

Quito, 9 de enero de 2020.

Señor Doctor
Mario Melo
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
En su despacho.

Estimado señor Decano:

Yo, Dr. Roque Albuja Izurieta, le hago conocer que he dirigido y concluido la dirección de la disertación intitulada "ANÁLISIS DE LAS DIFICULTADES DENTRO DE LA FASE ADMINISTRATIVA Y EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE LA ADOPCIÓN EN ECUADOR A PARTIR DEL 2003", cuya autora es la señorita Carla Marina Aulestia Vizcaíno.

En mi criterio, tal disertación cumple con los requisitos establecidos para esta clase de trabajo y son fruto de una seria investigación llevada a efecto por su autora, con las indicaciones y observaciones efectuadas por mí.

Por lo expuesto, la califico con la nota de 10.



Dr. Roque Albuja Izurieta.

Quito, febrero 21 del 2020

Señor doctor

Diego Giovanni Cárdenas Galarza

Secretario Abogado

Facultad de Jurisprudencia

Presente.-

Señor Secretario

Conforme lo dispuesto por el señor Decano, en calidad de profesora informante, examiné la Disertación Previa a la Obtención del Título de Abogada, presentada por la señorita **CARLA MARINA AULESTIA VIZCAÍNO**, titulada "ANÁLISIS DE LAS DIFICULTADES DENTRO DE LA FASE ADMINISTRATIVA Y EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE LA ADOPCIÓN NACIONAL EN EL ECUADOR A PARTIR DEL 2003", por lo cual presento el siguiente informe:

- 1.- La tesis aborda un tema que, durante mucho tiempo ha generado polémica y que, realmente, no ha sido pacífico y lo hace de manera adecuada, empezando por el tratamiento que, históricamente, ha tenido esta institución jurídica y los problemas que se han mantenido a lo largo de los años.
- 2.- El trabajo tiene, a mi juicio una deficiencia que consiste en que la estudiante, si bien aborda las dificultades dentro de las dos fases de la adopción, no lo hace de manera sistemática.
- 3- Respecto de los problemas que presenta la adopción la disertación los analiza adecuadamente e inclusive incluye las propuestas de reforma que están pendientes en el legislativo.
- 4.- En mi opinión el trabajo sigue una línea argumental interesante, a pesar de que no trata con mayor profundidad los problemas y tampoco busca enfrentarlos con soluciones innovadoras.

26 FEB 2020

5.- Según mi apreciación los contenidos, respecto del desarrollo de la institución y de las reformas planteadas a nivel legislativo, son necesarios en la medida que permiten vislumbrar una posible solución para los problemas que detecta la estudiante.

Por estas consideraciones, la calificación que asigno al trabajo es de **NUEVE SOBRE DIEZ**.

Atentamente,



María de los Angeles Montalvo Escobar

DOCENTE

5 FEB 2020

Quito, 20 de abril del 2020

Señor doctor
DIEGO GIOVANNY CARDENAS
Secretario Facultad de Jurisprudencia PUCE
Ciudad. -

Señor Doctor:

Por medio del presente, me dirijo a Usted y por su digno intermedio, al señor Decano de la Facultad de Jurisprudencia, con el fin de informar sobre la elaboración de la disertación de Abogacía intitulada: "ANÁLISIS DE LAS DIFICULTADES DENTRO DE LAS FASES ADMINISTRATIVA Y EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE LA ADOPCIÓN NACIONAL EN ECUADOR A PARTIR DEL 2003", redactada por la estudiante CARLA MARINA AULESTIA VIZCAINO, trabajo que se encuentra completo y que constituye el antecedente para la obtención del título de Abogada.

Al respecto, me permito realizar las siguientes puntualizaciones:

1. El tema que la estudiante ha elegido tiene vigencia a nivel nacional, pues a nuestro entender genera vacíos normativos, con lo que la Elaboración de la tesis ha quedado plenamente justificada.
2. Se han observado varios problemas de ortografía, sobre todo en la coordinación de plurales y singulares, al igual que en la redacción y gramática. Como ejemplo: El propio título que indica "fases" pero luego solo señala una, y la pág. 9 (líneas 1,2,3;). No me atardo en el tema pues no me compete esta revisión, que debió realizarse antes de presentar el trabajo.
3. En general la bibliografía consultada es pertinente y actual, sin embargo, ha resultado notoriamente insuficiente para algunos temas tratados sobre todo en el primer capítulo, lo que ha provocado errores que denotan falta de investigación. Me refiero exactamente a los siguientes:
 - 3.1. Página 11, se indica que la adopción en el Derecho Romano tenía como fin la continuación del culto a los lares, pero los autores señalan, además: para hacer pasar de un status a otro: latinos a romanos en la primera época del Derecho Romano, pasar de una clase social a otra; y para asegurarse un sucesor. Se recomienda completar la investigación del Derecho Romano en este sentido.
 - 3.2. La estudiante menciona que consultó a Eugene Petit (página 11), pero no menciona que el mismo romanista indica que la adopción para las mujeres, lo cual debe constar por ser interesante dentro del estudio histórico de la institución, y demuestra la falencia ya indicada en el 3.1.
 - 3.3. En la Página 28 hay un error grave: se indica que la primera vez que la adopción es regulada por el Código Civil ecuatoriano es en 1960, cuando los tratadistas nacionales ya recogen que esta institución fue regulada por primera vez en 1950, (ver por ejemplo Farith Simon, Derechos de la Niñez y Adolescencia, Tomo II, pág. 586)
 - 3.4. Se observa otro error grave de investigación teórica en la página 30, pues se indica que Ecuador ratificó el "Convenio de la Declaración de los Derechos del Niño" en 1989. Se mezcla así el nombre de dos Tratados Internacionales, y, además, se

indica cómo año de ratificación (se infiere de la lectura del trabajo que la estudiante quiso indicar de la Convención) el año de 1989, que es inexacto.

4. La estudiante pudo realizar una investigación de campo en los Juzgados y en el MIES, pues las encuestas que presenta para justificar sus planteamientos son a público en general lo cual no tiene mayor interés, pero aparentemente, por cuestiones de tiempo, no consiguió completarla, con lo cual en algunas páginas, especialmente en el capítulo tres, eje central de su análisis, la investigación adquiere niveles teóricos repetitivos de ciertos autores nacionales y extranjeros hasta el 3.1.4., limitando su trabajo en este sentido a una compilación, mientras que en el capítulo 3.2. se observa que transcribe un reportaje televisivo y tres entrevistas sin mayor análisis, lo cual a nivel metodológico solo debió ser incluido en anexos y ser tratado con el aporte personal de la estudiante en el punto 3.2. indicado.
5. El esfuerzo realizado por la Estudiante para entregar un trabajo adecuado para el fin referido se observa sobre todo en los gráficos resumen, pues no encuentro mayor aporte personal a lo que ya se ha repetido sobre el tema por varios autores nacionales y los entrevistados por la Estudiante.

Por lo indicado, procedo a calificar el trabajo con la nota de SIETE SOBRE DIEZ (7/10), esperando que se corrijan estas falencias para la defensa.

Agradeciéndole la atención al presente, me suscribo de Usted.

Atentamente,

Sonia Merlyn Sacoto
PROFESORA AGREGADA

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
ABOGADA

*“Análisis de las dificultades dentro de la fase administrativa y en el
procedimiento judicial de la adopción nacional en Ecuador a partir del
2003”*

CARLA MARINA AULESTIA VIZCAÍNO

DIRECTOR: DR. ROQUE ALBUJA

Quito, 2020

Dedicatoria

Dedico esta tesis a Dios, por darme la fortaleza de superar los diversos obstáculos que he vivido.

A los niños que se encuentran a la espera de una familia, para que su tan ansiado sueño pueda hacerse realidad muy pronto.

A mi madre Concepción y a mi padre Hernán que, aunque Dios lo llevó muy pronto, siempre me apoyaron y me impulsaron a seguir adelante guiando mi camino y siendo la luz y el pilar más importante en mi vida, lo logramos.

A mis hermanas Cris y Pao por su apoyo incondicional en mi día a día.

A la persona que llegó a mi corazón, Dani, quien con paciencia y amor me impulsa a seguir adelante y a lograr mis objetivos.

A mis amigos y amigas por ser mi consuelo cuando más lo necesitaba, por no dejarme sola y por ayudarme a levantar cuando todo se volvió gris.

A las demás personas que se fueron al cielo en el transcurso de mi carrera, por dejar una huella en mi vida, abuelito, abuelita y Steph los llevo conmigo.

A todos ustedes, pero especialmente a mi ángel, mi papá, y a mi madre, infinitas gracias por todo.

Carla Aulestia Vizcaíno

Agradecimiento

Agradezco al Dr. Roque Albuja, director de tesis quien, con su guía, su paciencia y sus consejos me ayudo a culminar mis estudios universitarios y esta disertación, infinitas gracias Doctor.

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, por darme la oportunidad de estudiar y de adquirir tantos conocimientos.

A las personas que formaron parte de esta investigación, por dar su tiempo para guiarme y responder mis dudas, en especial a la Doctora García y Doctora Merlyn.

Resumen:

La presente disertación busca analizar las dificultades tanto en la fase administrativa como en el procedimiento judicial de la adopción en el territorio nacional, teniendo como referencia únicamente a los niños, niñas y adolescentes que ya cuentan con un estado de adoptabilidad y también enfocándonos principalmente en los posibles problemas que pueden existir únicamente en la adopción que se da fuera del ámbito familiar.

Iniciaremos abordando antecedentes históricos de la adopción en la que no era tratada como una institución, ni garantizaba los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sino más bien tenía fines sucesorios o para adquirir un estatus social diferente como sucedía en Roma.

A continuación, me referiré a las primeras normas que fueron orientándose hacia la protección de los niños, niñas y adolescentes así, como también al concepto de Protección Integral y los principios que éste conlleva.

Adicionalmente y como punto clave, se hará un análisis a la normativa que rige el proceso de adopciones en el Ecuador.

También me enfocaré en proyectos de reforma al Código de la Niñez y Adolescencia y encuestas realizadas a varias personas, entrevistas a profesionales de la materia y legislación comparada con Colombia y Perú.

Abstract

The present dissertation seeks to analyze the difficulties both in the administrative and in the judicial phase of the adoption in the national territory, having as reference only the children and teenagers who already have a state of adoptability and also focusing mainly on the possible problems that can exist only in the adoption that takes place outside the family.

We will begin by addressing the historical background of adoption in which it was not treated as an institution, nor did it guarantee the rights of children and teenagers, but rather had successional purposes.

Next, I will refer to the first regulations that were oriented towards the protection of children and adolescents, as well as the concept of integral protection and the principles that it entails.

In addition, like as a key point, an analysis will be made of the regulations that govern the adoption process in Ecuador.

I will also focus on projects to reform the Code for Children and Adolescents and surveys conducted with various people, interviews with professionals in the field and comparative legislation with Colombia and Peru.

Contenido

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTO	3
RESUMEN	4
ABSTRACT	5
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I: LA INSTITUCIÓN JURÍDICA DE LA ADOPCIÓN	9
1.1. CONCEPTOS GENERALES	9
1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS A CERCA DE LA ADOPCIÓN EN EL MUNDO	10
1.3. DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VISTOS DESDE LA DOCTRINA DE PROTECCIÓN INTEGRAL	16
<i>1.3.1. Interés superior</i>	17
<i>1.3.2. Corresponsabilidad del Estado, sociedad y familia</i>	18
<i>1.3.3. Igualdad y no discriminación</i>	19
<i>1.3.4. Prioridad absoluta</i>	20
1.4. PRINCIPIOS DE LA ADOPCIÓN	21
<i>1.4.1. Principios de la adopción</i>	21
1.5. CLASES DE LA ADOPCIÓN	24
<i>1.5.1. Adopción semi plena o simple</i>	25
<i>1.5.2. Adopción plena</i>	26
1.6. SUJETOS DE LA ADOPCIÓN	27
<i>1.6.1. El adoptado</i>	27
<i>1.6.2. El adoptante</i>	28
CAPITULO II: LA ADOPCIÓN EN EL MARCO NORMATIVO ECUATORIANO	29
2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	29
2.2. TRATADOS INTERNACIONALES VIGENTES ACTUALMENTE EN ECUADOR	31
2.3. MARCO LEGAL DE DERECHO INTERNO DE LA ADOPCIÓN	34
2.4. CARACTERÍSTICAS DE LA ADOPCIÓN NACIONAL	36
2.5. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA NORMATIVA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	37
<i>2.5.1. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por la Asambleísta Wendy Vera Flores.</i>	37
<i>2.5.2. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por la Asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara.</i>	39
<i>2.5.3. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por la Asambleísta Gina Godoy.</i>	41
<i>2.5.4. Proyecto de la Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto</i>	

por el Asambleísta Franklin Samaniego. 42

CAPÍTULO III: APLICACIÓN Y REGULACIÓN DE LA NORMATIVA ECUATORIANA SOBRE LA ADOPCIÓN NACIONAL 45

3.1. FASES DEL PROCESO DE ADOPCIÓN 45

3.1.1. La obtención de la declaratoria de adoptabilidad 45

3.1.1.2. Requisitos del adoptado 48

3.1.2. Fase administrativa 49

3.1.2.1. Requisitos para iniciar la fase administrativa 49

3.1.2.2. Medios de verificación 50

3.1.2.3 Normativa en la fase administrativa, de acuerdo con el Código de la Niñez y Adolescencia 51

3.1.3. Fase judicial 53

3.1.4. Fase de seguimiento 55

3.2. DIAGNOSTICO SEGÚN PROFESIONALES 56

3.2.1. Análisis del reportaje de televisión 56

3.2.2. Entrevistas realizadas a profesionales de la materia 57

3.2.2.1. Análisis a la entrevista realizada a coordinador de la Unidad Técnica de Adopciones zona 9 57

3.2.2.2. Entrevista realizada a la Doctora Sonia Merlyn 59

3.2.2.3. Entrevista realizada al abogado André Benavides 60

3.3. ANÁLISIS DE ENCUESTAS 61

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS COMPARADO CON LEGISLACIONES DE COLOMBIA Y PERÚ 68

4.1. LEGISLACIÓN DE COLOMBIA 68

4.2. LEGISLACION DE PERÚ 74

CONCLUSIONES 78

RECOMENDACIONES 80

BIBLIOGRAFÍA: 82

ANEXOS 87

ANEXO 2: PROYECTO DE LA LEY REFORMATIVA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA PROPUESTO POR GABRIELA LARREATEGUI FABARA 106

ANEXO 3.: PROGRAMA “DÍA A DÍA” 132

ANEXO 4: ENTREVISTA AL COORDINADOR TECNICO DE ADOPCIONES 134

ANEXO 5: ENTREVISTA A LA DOCTORA SONIA MERLYN 145

ANEXO 6: ENTREVISTA AL ABOGADO ANDRE BENAVIDES 148

Introducción

La presente disertación tiene como objeto encontrar si existen problemas en la fase administrativa o en el procedimiento judicial de la adopción. Si existiesen problemas se buscará el origen de estos, ya sea la mala aplicación de la norma, la antigüedad o bien que no existe una norma lo suficientemente amplia para abarcar este procedimiento en Ecuador.

La adopción de niños, niñas y adolescentes ha existido desde siglos atrás, pero la regulación jurídica y la forma en la que se da ha cambiado sustancialmente de un lugar a otro y ha evolucionado de una época a otra, teniendo cada vez más presente los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Actualmente la adopción en Ecuador tiene ciertos requisitos. En este trabajo se buscará conocer si son aplicados de la manera correcta, si son demasiado amplios o si es que no son claros. Estos requisitos se encuentran en la fase administrativa de la adopción.

Posterior a esta fase existe el procedimiento judicial, el cual se analizará para determinar si cumple con la normativa establecida en el Código de la Niñez y Adolescencia y si esta normativa permite, de manera óptima, la culminación del proceso de adopción.

En tal razón se desarrollarán cuatro capítulos que nos permitirán obtener resultados. Estos capítulos se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

En el primer capítulo se estudiará la institución jurídica de la adopción, conceptos generales, antecedentes históricos, la doctrina de Protección Integral, los principios, las clases y los sujetos de la adopción de forma general.

En el segundo capítulo se estudiará la adopción en el marco normativo ecuatoriano, incluyendo antecedentes históricos, tratados internacionales suscritos por el país, el marco legal del derecho interno de la adopción, las características que conlleva la adopción y análisis de Proyectos de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia.

El tercer capítulo se basará en el estudio de la aplicación y regulación de la normativa ecuatoriana sobre la adopción nacional. Aquí se analizará las fases del proceso de adopción, el diagnóstico según tres profesionales conocedores de la materia y un análisis de encuestas realizadas al público en general.

Finalmente, el cuarto capítulo será un análisis comparado con las legislaciones de Colombia y Perú para ver las diferencias que existen en relación con la normativa de nuestro país y analizar si es que estos países contienen características que pueden beneficiar a la legislación de nuestro país

CAPÍTULO I: LA INSTITUCIÓN JURÍDICA DE LA ADOPCIÓN

Iniciaremos abordando conceptos básicos que son necesarios para entender de mejor manera la presente disertación. Posteriormente, se estudiará los antecedentes históricos de la adopción, desde la época primitiva, donde no existía la adopción como una figura jurídica y su fin no era humanitario. Abordaremos su evolución a lo largo del tiempo y como llegó hasta la actualidad donde se toma en cuenta el interés superior del niño, niña y adolescente y se han creado leyes para precautelar el mismo.

A continuación, se realizará un análisis a la doctrina de Protección Integral de los niños, niñas y adolescentes y los principios de la misma.

Se finalizará con los principios, las clases y los sujetos que están inmersos en la adopción.

1.1. Conceptos generales

Para comprender el tema a tratar, es de vital importancia hacer referencia a conceptos básicos que se abordarán a lo largo de esta investigación, ya que servirán como guía para entender de una mejor manera la misma.

Empezaré mencionando el concepto de niño, niña o adolescente. La Convención sobre los Derechos del Niño, lo define de la siguiente manera: “Se entiende por niño, toda persona que tenga menos de dieciocho años, salvo que, en virtud de la ley aplicable, haya alcanzado la mayoría de edad antes”. (Convención Sobre los Derechos del Niño, 1989, art. 1).

Por otro lado, Fernando Albán Escobar (2003), en su libro titulado “Derecho de la Niñez y Adolescencia”, menciona que se puede entender por niño o niña a las personas ya sea de sexo masculino o femenino respectivamente que no han cumplido aún los doce años.

El mismo autor define a la familia como: "El conjunto de individuos que viven bajo un mismo techo, dentro del cual pueden convivir una familia inmediata y cercana compuesta por ascendientes y descendientes e incluso parientes por afinidad". (Albán, 2003, p. 44)

Refiriéndonos a la palabra adopción, etimológicamente se deriva del vocablo latín *adoptare*, que se compone de dos partes, *ad* que está relacionado con la idea de aproximación o asociación y *optare* que quiere decir desear, escoger o elegir, es así como lo define la Real Academia Española (2019).

Algunos autores definen a la adopción de la siguiente manera:

Para Grande y Gonzales (2007), la adopción es “el acto de autoridad por el que se

constituye una relación de filiación (adoptiva) entre el adoptante y el adoptado” (p. 49). Por otro lado, Gonzales (2012) define a la adopción como “aquella figura jurídica mediante la cual se terminan los vínculos paternofiliales o de parentesco de un menor con su familia de origen para trasladarlos a una familia adoptiva, con la finalidad de velar por el interés superior del menor”. (p. 11-12).

Castán, citado por Buenahora (1977, 53) menciona que es un acto jurídico y la define de la siguiente manera: “la adopción es un acto que crea entre dos o más personas una relación análoga que resulta de la paternidad y la filiación legítima”. (Buenahora, 1977, 53).

Juan Larrea Holguín en su obra “Derecho Civil Ecuatoriano” (2005) manifiesta que “la adopción se ha conocido bajo diversas formas, dependiendo de las épocas y los lugares, se la considera un fenómeno social el cual implica la incorporación a una familia de una persona en calidad de descendiente o hijo”.

Fernando Albán (2003) menciona que la adopción es el acto jurídico por el cual se recibe como hijo propio, con autoridad real o judicial, a quien es por naturaleza hijo de otro.

De lo antes mencionado, se puede alegar que la adopción es por tanto contraer derechos y obligaciones con respecto a un niño, niña o adolescente, de manera judicial para de esta forma pasar a tener la patria potestad de este.

1.2. Antecedentes históricos a cerca de la adopción en el mundo

Históricamente la adopción tiene sus raíces en motivaciones religiosas, políticas y económicas, es una institución que ha existido siglos antes del nacimiento de Cristo, por esta razón se puede encontrar vestigios en el Código de Hammurabi, en el que, si bien no se menciona la palabra adopción, se puede asimilar a esta figura jurídica. Dentro de este código, la ley 187 menciona que, si una persona toma a un “menor” como suyo y lo cría, la familia biológica no puede reclamarlo. (Código de Hammurabi, 1200A.C.)

A su vez, la Biblia, el libro de Génesis, cita el caso de la sierva Agar adoptada por Sara esposa de Abraham (Génesis 16:1). Otro caso que se puede encontrar es en el libro de Éxodo, el nacimiento de Moisés y como éste fue abandonado en una canasta en un río, para posteriormente ser recogido por Termutis, hija del faraón (Éxodo 2:3).

Podemos apreciar que a pesar de no existir propiamente la adopción como la conocemos hoy en día, estos hechos se podrían asemejar a una forma arcaica de adoptar.

En Atenas, según María Teresa Larraín (1991), la familia tenía especial importancia; en

este periodo se incorporan normas que regían la adopción, por ejemplo, que ésta solo podía ser de menores nacidos por padre y madre atenienses y que los adoptantes debían pertenecer a la misma ciudad, la adopción únicamente podía realizarse por parejas que no tuvieran hijos y que los adoptados no podían regresar a su familia biológica, a menos que dejaran un hijo en su reemplazo, entre otros principios que en algunos casos se conservan hasta la actualidad en varias legislaciones.

En el Derecho Romano, la adopción según Fonrodona Puyana (1959, p. 17), tenía como fin que un "*Pater*" que no podía tener descendencia, adoptara o adrogara a un hombre para de esta manera no dejar sin culto a los Dioses Lares que eran dioses que ellos veneraban.

Según Brena Sesma (2005, p. 5), en el Derecho Romano desde la época primitiva hasta la justiniana se regularon dos clases de adopción, la primera era conocida como *adoptio* la cual significaba que la persona que pretendía ser adoptada se desvinculara del *pater* al que se encontraba unida para poder incorporarse a su nueva familia. A su vez Romero Gross (2008, p. 99) menciona que la adopción causaba que un *sui iuris*, hijo de la familia de otro *pater*, dejará de pertenecer a su familia originaria y pasará a ser miembro de la familia del *pater* adoptante. La adopción también servía para cambiar de estatus como menciona Rabinovich (2006) en la época de la República varios patricios se hicieron adoptar por plebeyos para poder aspirar a un cargo en el tribunado de la plebe.

La segunda clase era conocida como *adrogatio*, que comprendía la incorporación a una nueva familia de un sujeto que se encontraba sin *pater*, o a su vez que éste era *pater* de otra familia. Brena Sesma (2005, p. 5).

Según Manuel Romero Gross (2008, p. 99), la adrogación era un convenio y formalidad solemne, que daba como resultado que un individuo *sui iuris*, que tenía la calidad de *pater* perdiera esta posición jurídica y pasará a ser miembro *alieni iuris* del *pater* adrogante, junto con los individuos que pertenecían a la familia del adrogado.

En esta clase de adopción, existía un ritual en el cual el *pater* debía manifestar su deseo de adrogar a esta persona y a su familia en el caso de que se pretendiera adrogar el *pater* de otra familia.

Al llevar a cabo la primera clase de adopción, es decir la *adoptio*, se debía cumplir con formalidades como son que el *pater* que deseaba adoptar debía ser mayor que el adoptado y este a su vez no podía tener menos de 18 años. Hay que tener en cuenta que en ningún caso los sujetos podían ser mujeres o esclavos y que, el adrogado debía en ambos casos expresar su consentimiento para que este acto se perfeccione. (Sesma, 2005).

En esta cultura resulta interesante conocer que no solo se podía adoptar a personas en calidad de hijos, sino también de nietos, como menciona Eugene Petit en su libro “Tratado Elemental de Derecho Romano” (1977, p. 167), el adoptado podía entrar como nieto nacido de un hijo difunto o bien de un hijo que aún se encontrase con vida. El mismo autor menciona que a mediados del siglo III de nuestra era, existió un cambio en el cual la decisión de adrogar paso a ser por *rescripto del príncipe*, y permitió que las mujeres también pudieran ser adrogadas. (2007, p. 114)

Brena Sesma (2005, p. 6) menciona que, al inicio del imperio de Justiniano, se instauraron dos tipos de adopción, las cuales fueron diferentes a las anteriores. Estas eran la adopción plena y la adopción menos plena. En la primera, el adoptado quedaba integrado a la familia del adoptante; mientras que, la adopción menos plena, tenía únicamente efectos sucesorios para que el adoptado pudiera recibir la herencia del *pater-familia* que lo adoptaba.

Hay que recalcar que, en este tiempo, la adopción no tenía los fines humanitarios que tiene en la actualidad, ni eran necesarios los procedimientos legales actuales, ya que como lo he mencionado, el fin en sí eran efectos sucesorios, cambiar de estatus social o bien venerar a Dioses.

Años más tarde, como indica Sesma (2005, p. 7) cuando la Iglesia Católica empezó a tener poder se crearon varios principios, entre éstos el de piedad, el cual significaba ayudar al huérfano o desamparado.

En este periodo también se establecieron restricciones, como la edad máxima para adoptar que era de 60 años y la diferencia de edad entre adoptado y adoptante que debía ser de 18 años mínimo, además que los padres biológicos no podían adoptar a sus hijos, al igual que los curadores a sus pupilos (digesto 1, 7, 32, 1) (digesto I 17, pr) (novela 89, cap. 7). En los Fueros de Aragón, se aceptó que las mujeres y quienes tenían hijos biológicos también puedan adoptar; y se dio a los adoptados los mismos derechos que tenían los consanguíneos.

Posteriormente en España por decreto del Rey Don Alfonso X “El Sabio” se otorgó a las personas el fuero real para de esta manera homologar la legislación que existía en el Reino. En la Ley II titulada “De los desechados y de los que desechan” se reguló la adopción mencionando que ésta se podría llevar a cabo mediante el otorgamiento del rey. (Opúsculo del Rey Don Alfonso el Sabio).

En el Código de Napoleón, según Larraín (1991, p. 52) existían tres clases de adopción estas eran: la adopción ordinaria que era la que se practicaba comúnmente; la adopción

remuneratoria que consistía en que la persona que fue salvada de la muerte podía adoptar a su benefactor; y la adopción testamentaria que era más casuística, cuyo fin era que un tutor, mediante testamento dispusiera la adopción de su pupilo. Es importante mencionar que dentro de este cuerpo legal no existía un límite de edad para ser adoptado, es decir que se podía adoptar a personas mayores de 18 años, pero los adoptantes debían tener más de 50 años, siempre y cuando no se tratara de la adopción remuneratoria, en la que era suficiente la mayoría de edad.

En el año de 1851, aparecen las primeras leyes sobre la adopción moderna que se fundamentaron en el derecho de la época. Estas acogieron el nombre de “Leyes de Massachusetts” y fueron creadas como un intento de ofrecer protección a los niños, niñas y adolescentes.

La “*Adoption of Children Act*” como se la dio a conocer, pretendía regular la adopción de niñas, niños y adolescentes mediante un procedimiento judicial en el cual un juez debía decidir si efectivamente los posibles adoptantes tenían la capacidad para hacerlo. En esta ley se tomaba en cuenta el criterio de los niños mayores de 14 años, ya que estos debían dar su consentimiento para ser adoptados. (*Adoption of Children Act*, 1851).

Posteriormente, en los años treinta, los países que conformaban América Latina buscaron una solución para los niños, niñas y adolescentes que se encontraban en estado de orfandad o abandono. Esto los llevó a introducir en sus respectivas legislaciones la figura de la adopción en su concepción moderna, tal es así que, en el derecho moderno, la facultad de adoptante ya se encuentra otorgada a hombres y mujeres, sin importar su estado civil, es decir sin tomar en cuenta si son solteros o casados, pero siempre pensando en el interés superior y priorizando los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se piensa adoptar.

Para Kate Stanley (1993, p. 279), la adopción legal ordena que se extinga la responsabilidad parental de los padres biológicos y que ésta sea conferida a las parejas o personas solas que desean adoptar.

Debemos recalcar, como es de suponerse, que la adopción ha ido variando de generación en generación, así como en cada cultura, evolucionando y orientándose más a la protección de los derechos que tienen los niños, niñas y adolescentes, para precautelar su interés superior y los demás derechos que son propios de ellos.

A la par de esto, con motivo de regular las actividades que surten efectos jurídicos entre Estados y con la aparición de organismos supra nacionales, se volvió de vital importancia contar con tratados internacionales que rijan estas actividades.

La Declaración de los Derechos del Niño fue diseñada por la activista social Eglantyne Jebb. Esta declaración fue adoptada por la organización inglesa que ella creó en Ginebra, en febrero de 1923, llamada *Save the Children*. Años más tarde, esta declaración se dio a conocer como Declaración de Ginebra y fue gracias a ésta, que varios países empezaron a dar la importancia debida a los niños, niñas y adolescentes.

En 1945 se crea la Organización de Naciones Unidas (ONU), con el objetivo de mantener la paz y la seguridad internacional, tomando medidas colectivas para prevenir cualquier tipo de amenazas y en caso de que suceda eliminarlas por medios pacíficos, como menciona la carta de Naciones Unidas de 1945. La ONU adoptó una versión de la declaración diseñada por Jebb modificándola y ampliándola, la cual se dio a conocer como Declaración de los Derechos del Niño, a la que me referiré más adelante.

El 11 de diciembre de 1946 la ONU crea a la *United Nations Children's Fund* o mejor conocida como UNICEF por sus siglas en inglés, con el objetivo de dar asistencia a los niños que se encontraban en los países afectados por la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad, la UNICEF es el órgano que se encarga de precautelar los derechos de los niños, niñas y adolescentes y trabajar por el desarrollo social e individual de cada uno de ellos, para garantizarles un futuro mejor. (UNICEF, s.f)

Luego de la Segunda Guerra Mundial, en 1949, se celebró la Cuarta Declaración de Ginebra como una salida humanitaria para ayudar a los niños que quedaron huérfanos o abandonados a causa de la guerra. Uno de los fines principales de esta Declaración fue la creación de la institución de la adopción internacional con el afán de precautelar y tutelar el interés superior de los niños.

El artículo 24 de este cuerpo legal establece las siguientes medidas especiales en favor de la infancia:

Las Partes en conflicto tomarán las oportunas medidas para que los niños menores de quince años que hayan quedado huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra no queden abandonados, y para que se les procuren, en todas las circunstancias, la manutención, la práctica de su religión y la educación; ésta será confiada, si es posible, a personas de la misma tradición cultural.

Las Partes en conflicto favorecerán la acogida de esos niños en país neutral mientras dure el conflicto, con el consentimiento de la Potencia protectora, si la hubiere, y si tienen garantías de que serán respetados los principios enunciados en el párrafo primero.

Además, harán lo posible por tomar las oportunas medidas para que todos los

niños menores de doce años puedan ser identificados, mediante una placa de identidad de la que sean portadores, o por cualquier otro medio. (Cuarta Declaración de Ginebra, 1949, art. 24).

Otro artículo del referido cuerpo normativo menciona:

Artículo 50 - Niños

Con la colaboración de las autoridades nacionales y locales, la Potencia ocupante facilitará el buen funcionamiento de los establecimientos dedicados a la asistencia y a la educación de los niños.

Tomará cuantas medidas sean necesarias para facilitar la identificación de los niños y registrar su filiación. En ningún caso podrá modificar su estatuto personal, ni alistarlos en formaciones u organizaciones de ella dependientes.

Si las instituciones locales resultan inadecuadas, la Potencia ocupante deberá tomar medidas para garantizar la manutención y la educación, si es posible por medio de personas de su nacionalidad, idioma y religión, de los niños huérfanos o separados de sus padres a causa de la guerra, a falta de un pariente próximo o de un amigo que esté en condiciones de hacerlo.

Se encargará a una sección especial de la oficina instalada en virtud de las disposiciones del artículo 136 a fin de que tome las oportunas medidas para identificar a los niños cuya filiación resulte dudosa. Se consignarán sin falta cuantas indicaciones se tengan acerca del padre, de la madre o de otros allegados.

La Potencia ocupante no deberá entorpecer la aplicación de las medidas preferenciales que hayan podido ser adoptadas antes de la ocupación, en favor de los niños menores de quince años, de las mujeres encinta y de las madres de niños menores de siete años, por lo que respecta a la nutrición, a la asistencia médica y a la protección contra los efectos de la guerra. (Cuarta Declaración de Ginebra, 1949, art. 50).

Cabe resaltar que, pese a no mencionar de manera directa la palabra adopción, se puede entender que este tratado lo que buscó es crear un medio idóneo para precautelar y tutelar los derechos de los niños en general, pero especialmente de aquellos que a causa de la Guerra habían quedado en estado de orfandad. De igual forma a los Estados les correspondía ocuparse de la protección, manutención y educación, acogiendo en las naciones neutrales a los niños, niñas y adolescentes para garantizar que sus derechos no sean vulnerados.

Posteriormente, en 1960, en Suiza se celebró el primer seminario sobre adopción internacional, en el cual se establecieron algunos principios de la adopción internacional que han servido como punto de partida para la creación de los principales instrumentos internacionales a favor de la tutela de los derechos y las garantías de los niños, niñas y adolescentes en materia internacional.

En 1990, la ONU adopta la Convención sobre los Derechos del Niño, en la cual se trata temas fundamentales como es el interés superior que será analizado en el siguiente punto.

1.3. Derechos de los niños, niñas y adolescentes vistos desde la doctrina de Protección Integral

La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia No 0009-17- CN del 9 de julio de 2019 define a la Protección Integral como el conjunto de normas, instrumentos jurídicos como la Convención sobre los Derechos del Niño, las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos del niño y la Declaración de los Derechos de los Niños, así como también doctrinas elaboradas por los órganos de protección de derechos humanos que tiene como finalidad el desarrollo de contenido y alcance de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

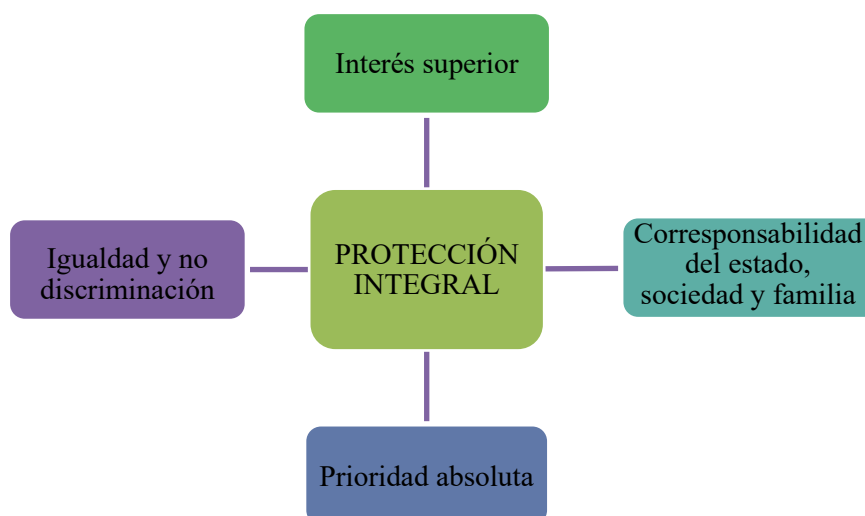
Según Daniel O'Donnell, en la ponencia realizada en México el 30 de septiembre de 2004, este concepto se esparció por toda Latinoamérica a partir de los años 90. Como menciona Yuri Buaiz (2018) la definición de Protección Integral se fundamenta en un sistema de justicia social y de igualdad, como en los principios de dignidad, equidad, prioridad absoluta, no discriminación, solidaridad, participación e interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

Según Buaiz (2018), el concepto que se apega más al de protección integral es el siguiente:

“Conjunto de acciones, planes, políticas y programas que bajo el concepto de prioridad absoluta se dictan y ejecutan desde los diferentes Estados, con la solidaridad y la participación de la sociedad y la familia para de esta manera garantizar que todos los niños y niñas gocen de manera correcta y sin ninguna clase de discriminación de los derechos humanos como son la supervivencia, la participación y el desarrollo, al mismo tiempo que se atiende las situaciones especiales por las que atraviesan los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados”: (Buaiz, 2018).

La protección integral está integrada por cuatro principios básicos que son los siguientes:

Ilustración 1: Principios de la protección integral



Fuente: Monesterolo A. (2018)

Elaboración propia

1.3.1. Interés superior

El interés superior del niño se encuentra consagrado en la Declaración de los Derechos del Niño del año de 1959, como en otros instrumentos y normas jurídicas de algunos países.

La Observación General 14 de la ONU (2013), menciona que el objetivo del interés superior es: “garantizar el pleno y efectivo disfrute de todos los derechos que se encuentran reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, así también garantizar el desarrollo total o general de un niño”.

El Comité de los Derechos del Niño (1991), menciona que el interés superior del niño es visto como un concepto triple, esto es: como un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento.

Dentro de la Observación General 14 (2013), se menciona que es:

- Primero un derecho sustantivo ya que los niños, niñas y adolescentes tendrán derecho a que su interés superior sea tratado de forma primordial, teniendo en cuenta al ponderar intereses diversos para adoptar una decisión que afectará a un niño o a un grupo de niños. Esto es una obligación propia de los Estados y será de aplicación directa e inmediata.
- Segundo un principio jurídico interpretativo fundamental, ya que si existe una

disposición jurídica que admita más de una interpretación, siempre se elegirá la que beneficie de manera más efectiva al niño, niña o adolescente.

- Tercero una norma de procedimiento la cual establece que en la toma de decisiones que afecte a uno o varios niños, se deberá incluir una valoración de las repercusiones ya sean positivas o negativas en el niño e interesados.

Para concluir, la Observación menciona que la decisión del interés superior del niño requiere garantías procesales.

Otro instrumento que consagra el principio del interés superior es la Constitución de la República del Ecuador (2008) la cual menciona en el artículo 44 inciso primero que la sociedad, el Estado y la familia son los encargados de promover de forma prioritaria el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos tomando en cuenta el principio de interés superior y que sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

El Código de la Niñez y Adolescencia (2003) de igual forma consagra el principio de interés superior en el artículo 11 mencionando que es un principio orientado a la satisfacción del ejercicio efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, además impone a todas las autoridades e instituciones el deber de tomar sus decisiones y acciones para asegurar su cumplimiento. El código hace alusión a que este principio se encuentra por encima del principio de diversidad cultural y étnica. Finaliza mencionando que es un principio de interpretación de esa ley y que nadie puede invocarlo contra norma expresa.

1.3.2. Corresponsabilidad del Estado, sociedad y familia

Respecto a este principio, nuestro Código de la Niñez y Adolescencia menciona que es deber tanto del Estado, de la sociedad en general y de las familias adoptar medidas económicas, políticas, legislativas, administrativas, jurídicas y sociales que sean necesarias para la vigencia, protección, ejercicio efectivo, garantía y exigibilidad de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, Art.8)

Para conseguir estos objetivos, el mismo artículo menciona que el Estado creará políticas públicas, sociales y culturales que deberán ser aplicadas por la sociedad, a su vez que el Estado de forma estable, permanente y oportuna destinará recursos económicos suficientes.

Para entender de mejor manera este principio, vamos a definir corresponsabilidad,

sociedad, Estado y familia.

La Real Academia Española menciona que corresponsabilidad se define como responsabilidad compartida, es decir: “la capacidad que existe en los sujetos activos de derecho para aceptar y reconocer las consecuencias de cualquier hecho realizado libremente”. (Diccionario de la Real Academia de la Lengua, 2019).

Es claro que esto significa que la responsabilidad deberá ser asumida por la sociedad, el Estado y las familias, los cuales deberán aportar recursos, protección y asistencia hacia los niños, niñas y adolescentes.

La familia es el espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, como cita el artículo 9 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), además que deberá cumplir con las obligaciones y deberes como las estipuladas en el art. 39 del mismo cuerpo legal, entre otras. Deberá respetar y garantizar que los derechos de los niños, niñas y adolescentes no sean vulnerados bajo ninguna circunstancia.

La sociedad, entendida como el conjunto de personas que no pertenecen al entorno familiar, más conviven bajo normas comunes (Diccionario de la Real Academia de la Lengua, 2019), es de igual manera la encargada de velar por el cumplimiento y respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Por último, el Estado, como el garantista principal de los derechos de las personas, va a ser el encargado de definir y ejecutar programas y planes que ayuden al cumplimiento de los deberes que tienen las familias respecto de los niños, niñas y adolescentes. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art.10).

1.3.3. Igualdad y no discriminación

Buaiz (2018) menciona que este principio es la base fundamental sobre la que se edifica los derechos humanos. La prohibición de discriminación es el principio para la construcción de políticas de Protección Integral. La Convención sobre los Derechos del Niño (1990) define a este principio en su artículo 2, mencionando que los Estados deberán asegurar la aplicación de esta convención sin tomar en cuenta la raza, el color, el sexo, la religión, la posición económica, el idioma, los impedimentos físicos, la opinión política o cualquier otra condición de los niños, sus padres o sus representantes. Además, que se deberá adoptar las medidas adecuadas para que se garantice la protección contra toda forma de discriminación contra los niños y niñas.

El principio de igualdad, como menciona Buaiz (2018), es una norma jurídico- social que esta orienta al desarrollo de políticas igualitarias para garantizar los derechos de los niños

y niñas. Cabe mencionar que el concepto otorgado por la Convención sobre los Derechos de los Niños (1990) dispone no solo la condición de no discriminación por el hecho de ser niño, sino también de no discriminación a consecuencia de la condición de sus padres. Nuestra Constitución (2008) también recoge este principio en el artículo 11 numeral segundo el cual menciona que todas las personas somos iguales y gozamos de los mismos derechos, oportunidades y deberes, además menciona que nadie podrá ser discriminado sin importar su condición y que el Estado adoptará las medidas para promover la igualdad a favor de los titulares de los derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

De igual forma el Código de la Niñez y Adolescencia (2003), en el artículo 6 menciona que todo niño, niña o adolescente gozará de igualdad ante la ley, sin sufrir ninguna clase de discriminación proveniente de alguna condición del niño, niña o adolescente o de sus progenitores, familiares o representantes, aludiendo además que el Estado tomará cualquier medida necesaria para evitar estas discriminaciones.

Por último, la Observación General No 14 menciona respecto a la no discriminación que no es solo una obligación pasiva que prohíbe toda forma de discriminación en el disfrute de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, sino que a su vez exige que los Estados tomen medidas para garantizar la igualdad efectiva en el disfrute de los derechos consagrados en la Convención antes mencionada.

1.3.4. Prioridad absoluta

La Convención sobre los Derechos del Niño (1990) en el artículo 4 consagra la prioridad absoluta mencionando que los Estados deberán adoptar medidas de cualquier índole para dar efectivo cumplimiento a los derechos que se reconocen en esta Convención, y en lo referente a los DESC. Los Estados de igual manera adoptarán estas medidas hasta el máximo de sus recursos para garantizar a los niños la protección integral e incluso podrán ir a instancias internacionales para que esto se cumpla.

Por otra parte, la Constitución del Ecuador (2008), consagra en el artículo 44 inciso primero este principio mencionando expresamente: “sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”.

A su vez el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) menciona en el artículo 12 que la formación y posterior ejecución de las políticas públicas y la provisión de recursos deberá ser asignada como prioridad absoluta a la niñez y adolescencia a los que además se les asegurará el acceso preferente a cualquier tipo de servicios públicos y atención que

requieran.

Para finalizar el código señala que se dará prioridad a la atención de menores de seis años y que en casos de conflictos los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecerán sobre los derechos de los demás.

1.4. Principios de la adopción

Los principios, según Robert Alexy (1993) son mandatos de optimización, es decir son normas que van a ordenar que se cumpla una conducta. De manera general se encargan de señalar conductas que se encuentran normadas y que deben ser realizadas y respetadas por las personas.

1.4.1. Principios de la adopción

En la adopción, así como en cada acto jurídico, existen principios que deben ser cumplidos y acatados por el juez, por las instituciones que se encargan de tramitar el proceso de adopción, y por el adoptado y el adoptante.

Los principios que rigen la adopción se encuentran estipulados en la Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños, con Particular Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda, en los Planos Nacional e Internacional (1986) y en el Código de la Niñez y Adolescencia (2003), en el art. 153. A continuación, se realizará un breve análisis de los principios existentes en este último artículo.

El numeral primero cita: “se recurrirá a la adopción cuando se hubieren agotado las medidas de apoyo a la familia y de reinserción familiar” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153). Como menciona el Modelo de Atención para Acogimiento Institucional (2013) elaborado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la reinserción familiar es un proceso mediante el cual se pretende restablecer las relaciones familiares que han sido perjudicadas creando así un entorno favorable para el regreso al hogar del niño, niña y adolescentes, además esto únicamente será posible si se lleva a cabo un proceso de intervención psicológica y social de apoyo familiar.

El numeral dos menciona: “Se priorizará la adopción nacional sobre la internacional. La adopción internacional será excepcional” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153); es importante relacionar este principio con la Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños con Particular

Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda en los Planos Nacional e Internacional que menciona lo siguiente:

Artículo 17.- Cuando no sea factible colocar a un niño en un hogar de guarda o darlo en adopción a una familia adoptiva, o cuando el niño no pueda ser cuidado adecuadamente en su país de origen, podrá considerarse la adopción en otro país como forma alternativa de proporcionarle una familia. (Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños con Particular Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda en los Planos Nacional e Internacional, 1986 art.17)

Podemos notar que se hace referencia al interés superior del niño, a mantener su nacionalidad y ante toda su cultura y únicamente en el caso que esto no sea factible se analizará la adopción internacional.

El numeral 3 del mencionado artículo del Código de la Niñez y Adolescencia menciona: “Se priorizará la adopción por parte de parejas heterosexuales constituidas legalmente, sobre la adopción por parte de personas solas” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153); aquí existe una discriminación hacia las personas que pretender adoptar solas. El Estado de Ecuador, mediante su Constitución, protege los diversos tipos de familias, más este principio redactado de esta forma, no está dando el mismo trato a las parejas que a las personas solas que desean adoptar. Hay que tener en cuenta que, la adopción vela por el derecho que tienen los niños y niñas a tener una familia, no el derecho de las personas a tener un hijo ya que eso no existe, entonces si el Estado protege los diversos tipos de familias, se debería crear igualdad en este numeral ya que esto podría beneficiar a los niños, niñas y/o adolescentes que se encuentran a la espera de tener una familia.

El numeral cuarto de este cuerpo legal menciona: “Se preferirá como adoptantes a los miembros de la familia de origen del niño, niña o adolescente, hasta el cuarto grado de consanguinidad” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153); considero que podríamos analizar este numeral con el artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual menciona:

Art 5.- Los Estados Parte respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención. (Convención de los Derechos del Niño, 1989, Art.5)

Como podemos observar se priorizará la adopción por parte de los miembros de la familia, pues son ellos quienes tienen mayores derechos, deberes y responsabilidades respecto del niño, niña o adolescente.

El numeral quinto menciona: “El niño y la niña siempre que estén en condiciones de hacerlo deben ser escuchados en el proceso de adopción y sus opiniones serán valoradas de acuerdo con el desarrollo evolutivo y emocional de cada uno. Es obligatorio el consentimiento del adolescente” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153), respecto a este numeral, el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) menciona:

Art 12.- 1. Los Estados Parte garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional. (Convención de los Derechos del Niño, 1989, art.12)

Por otro lado, la Observación General No 12 menciona que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y que los Estados parte deben garantizar que puedan expresar sus opiniones en todo asunto que los afecte, de forma libre, sin presión y con la posibilidad de escoger voluntariamente si quieren o no ejercer este derecho. También menciona que este derecho se aplicará a los procesos iniciados por los niños, niñas o adolescentes por ejemplo las denuncias de maltratos, así como a los iniciados por otras personas como es el caso de la adopción.

Como es obvio, la adopción es un acto que puede beneficiar o perjudicar al niño, es por este motivo que la Convención, el Código de la Niñez y Adolescencia y la Observación General No 12 mencionan que siempre que se encuentre el niño, niña o adolescente en condición de ser escuchado, deberá manifestar su opinión al respecto, y la misma deberá ser escuchada y tomada en cuenta por parte de las autoridades a cargo del proceso y del juzgador.

El numeral sexto menciona: “Las personas adoptadas tienen derecho a conocer su condición de tal, su origen, su historia personal y a su familia consanguínea salvo que exista prohibición expresa de esta última” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153). En relación con este numeral podemos encontrar el artículo 8 numeral 1 de la

Convención sobre los Derechos del Niño (1989), que menciona: “Los Estados Parte se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”. (Convención sobre de los Derechos del Niño, 1989, art.8 numeral 1). Como bien mencionan estos artículos y el artículo 45 de la Constitución, el preservar la identidad es un derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes ya que facilita su integración a la sociedad siendo reconocidos como miembros de esta y pudiendo beneficiarse de la protección que brinda el Estado.

El numeral 7 cita: “Los candidatos a adoptantes deberán ser personas idóneas”; para garantizar que este principio se cumpla, el Código de la Niñez y Adolescente establece los requisitos que son de obligatorio cumplimiento, además de los cursos que estos deberán aprobar para culminar con éxito este proceso.

El numeral 8 menciona: “Los niños, niñas, adolescentes y los candidatos a adoptantes deben recibir una preparación adecuada para la adopción”. De igual manera, el MIES con posterioridad al pre-registro obligatorio del aspirante a adoptar, realiza una entrevista preliminar, seguida de círculos de capacitación que deben ser aprobados por estos.

Para finalizar, el numeral 9 menciona: “En los casos de adopción de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas y afro - ecuatorianas, se preferirá a adoptantes de su propia cultura”.

Considero que esto se encuentra ligado a la idea de preservar la identidad de cada niño, niña o adolescente, ya que como mencioné anteriormente conservar sus raíces, es un derecho que los Estados y la sociedad debemos respetar. Adicionalmente esto se podría relacionar como una medida para precautelar y evitar el “criadazgo” que es una práctica que se dio en algunos países como Paraguay, cuyo fin es la adopción de niños como empleados domésticos.

1.5. Clases de la adopción

Según Alicia Pérez Duarte (1994), en el Derecho moderno tenemos dos clases de adopción, estas son: la adopción plena y la adopción semi plena o simple. A continuación, se mencionarán estas dos clases de adopción, teniendo en cuenta que la semi plena o simple únicamente será citada con carácter informativo, ya que esta no se encuentra normada en nuestro país.

1.5.1. Adopción semi plena o simple

Debemos empezar recalcando nuevamente que en Ecuador esta forma de adopción no existe.

Según Julio Cesar Rivera:

En la adopción plena se mantiene algunos vínculos jurídicos con la familia de origen, este tipo de adopción confiere al menor adoptado la posición de hijo legítimo, pero no va a crear un parentesco entre este y la familia del adoptante sino únicamente los efectos expresados en la ley. (Rivera J. 1997, p. 607).

En este tipo de adopción se restringen los derechos de los niños, niñas y adolescentes adoptados con respecto a la familia del adoptante.

Los efectos que causa la adopción simple o semi plena se ve reflejado en el nombre del adoptado, ya que este tipo de adopción tiene como objetivo que los adoptados mantenga una relación entre él y su familia biológica, obligándole a mantener derechos con esta.

Cabe mencionar que, en este tipo de adopción, el adoptado va a recibir como primer apellido el del adoptante dejando a elección que lleve como segundo apellido el biológico, permitiendo que cuando cumpla la mayoría de edad, es decir los 18 años, pueda cambiar sus dos apellidos por los de su familia de origen, según la legislación argentina. (Código Civil, 2014)

En tema de sucesión, el Código Civil Argentino (2014) menciona en el artículo 333 que el adoptante heredará Ad-intestato al adoptado y será heredero forzoso en las mismas condiciones que los biológicos.

Adicional a esto la legislación argentina prohíbe el matrimonio entre el adoptante y el adoptado o entre alguno de sus descendientes y menciona en el artículo 335 que la adopción simple es revocable dentro de este sistema legislativo.

Zulema Wilde (1996), menciona los siguientes efectos que produce este tipo de adopción:

- El adoptado no crea vínculos con la familia de sangre del adoptante.
- Se considera como hermano de los otros hijos adoptivos que tenga el o los adoptantes.
- Los deberes y derechos que tengan con el vínculo de sangre del adoptado no se extinguen.
- La patria potestad, así como la administración y el usufructo de los bienes del menor es transferida al adoptante.

- Los padres de sangre no heredaran los bienes que el adoptado ha adquirido del adoptante.
- Es revocable unilateralmente por cualquiera de las partes ya sea por mutuo acuerdo o por cumplimiento de causales dispuestas en la legislación argentina.

1.5.2. Adopción plena

En la normativa ecuatoriana únicamente se consagra este tipo de adopción, el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) lo define de la siguiente manera:

Art. 152.- Adopción plena. - La ley admite solamente la adopción plena, en virtud de la cual se establecen entre el o los adoptantes y el adoptado todos los derechos, atributos, deberes, responsabilidades, prohibiciones, inhabilidades e impedimentos propios de la relación parento filial. En consecuencia, jurídicamente el hijo adoptivo se asimila en todo al hijo consanguíneo. La adopción extingue el parentesco entre el adoptado y los miembros de su familia de origen. No obstante, quedarán subsistentes los impedimentos matrimoniales que afectaban al adoptado por causa de las relaciones de parentesco extinguidas. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 152).

En consecuencia, podemos decir que la adopción es un medio idóneo el cual permite garantizar a los niños niñas y adolescentes el derecho a tener una familia.

Diversos tratadistas han definido a la adopción plena, como es el caso de Julio César Rivera (1997), el cual la define como: “La capacidad que confiere el carácter al adoptado de hijo legítimo y elimina todo vínculo de sangre excepto los impedimentos para contraer matrimonio” (Rivera, 1997, p.607).

María Méndez y Daniel D’Antonio, en su libro “Derecho de Familia” la define de la siguiente manera:

La adopción plena se caracteriza por la irrevocabilidad y extinción de los lazos de sangre del adoptado, sustituyéndolo con el vínculo adoptivo que une al adoptado con el adoptante, así como con los parientes de este, creando de esta manera al menor un emplazamiento análogo al que pertenece a un hijo biológico”. (Méndez y D’Antonio, 2001, p.372)

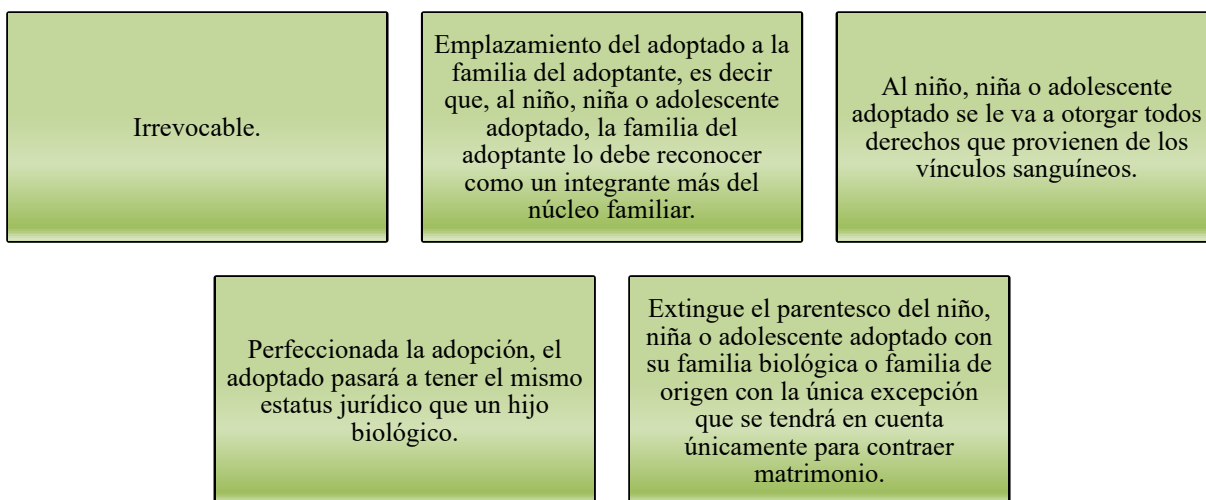
La adopción plena va a asegurar la desvinculación absoluta entre el niño, niña o adolescente adoptado y su familia de origen debido a los efectos que produce este tipo de adopción.

Esta adopción es irrevocable, es decir que una vez acordada, no se admite el reconocimiento de la familia de origen ni el ejercicio de la filiación por parte del adoptado

salvo la prueba de impedimento matrimonial.

Por lo antes mencionado, debemos tener claro cuáles son las características de este tipo de adopción:

Ilustración 2: Características de la adopción plena



Fuente: Código de la Niñez y Adolescencia (2003)

Elaboración propia

1.6. Sujetos de la adopción

Como menciona Juan Pablo Cabrera (2008), la adopción es una relación dual en la cual los adoptantes y el adoptado se encuentra en un plano igualitario en el que sin los adoptantes no se podría dar cumplimiento con los deberes y derechos del adoptado, quien es el centro de interés en esta figura jurídica.

Se podría decir que en esta relación únicamente van a existir dos sujetos, el adoptado y el adoptante, que los vamos a definir a continuación.

1.6.1. El adoptado

Augusto Belluscio menciona: “El requisito de la persona que va a ser adoptada es que se trate de un menor de edad, y que no esté emancipado” (Belluscio, 1986, p.277).

Con esta definición, podemos deducir que el adoptado es la persona menor de edad que se encuentra en un estado de abandono por parte de sus progenitores, y que mediante un proceso judicial ha obtenido la declaratoria de adoptabilidad que le faculta para ser sujeto de adopción.

Según la legislación ecuatoriana se podrá adoptar a varios menores simultáneamente pues, no existe limitación para adopciones sucesivas.

1.6.2. El adoptante

Será la persona o personas, si se trata de una pareja, no necesariamente heterosexual, ya que en muchos países se admite la adopción homoparental, que cuenta con una capacidad legal, económica y emocional para insertar a su núcleo familiar a un menor que pasará a ocupar la misma calidad de hijo biológico.

Los adoptantes son los que deberán cumplir los requisitos que existen, en el caso de nuestro país en la fase administrativa, los mismos que se encuentran establecidos en el artículo 159 del Código de la Niñez y Adolescencia.

El Código de la Niñez y Adolescencia (2003) menciona que podrán adoptar las parejas heterosexuales que se encuentren más de tres años viviendo juntos y que los adoptantes no pueden tener más de cuarenta y cinco años con relación al adoptado.

La legislación de nuestro país no admite que varias personas adopten a un niño, niña o adolescente salvo los casos de matrimonio o unión de hecho.

CAPITULO II: LA ADOPCIÓN EN EL MARCO NORMATIVO ECUATORIANO

2.1. Antecedentes históricos

En Ecuador no existe información suficiente acerca del nacimiento de esta figura, pero a pesar de ello existen datos que hacen referencia a la época preincaica e incaica en la cual se menciona que los niños, niñas y adolescentes que se encontraban en estado de orfandad o abandono debido a guerras tribales eran acogidos por las tribus conquistadoras con la obligación de adquirir las costumbres de estas culturas. Patricia Temoche en su libro: “Breve historia de los Incas” menciona lo siguiente:

Los niños huérfanos disfrutaban de la seguridad que les brindaba el jefe étnico además que existía la posibilidad que los mismos pasen a ser cuidados por las madres solteras para de esta manera asegurar la maternidad para los niños y la posesión de recursos para las madres. (Temoche, 2008, p.154)

Farith Simon menciona que las primeras normas de la adopción en Ecuador se remontan al 15 de diciembre de 1948 (2009 p.586). En 1950 esta reforma aparece en la promulgación del Código Civil en el año de 1950 en el cual el título XV hace referencia a la adopción.

Como menciona Juan Larrea Holguín en su obra “Enciclopedia Jurídica Ecuatoriana”, este tema se encontraba regulado en el artículo 315 del mencionado cuerpo normativo que contenía el siguiente texto: “Art.315.- La adopción de menores es la institución de Derecho Civil por la cual un menor entra a formar parte de una familia extraña a la suya, con obligaciones y derechos señalados en este Título”.

Años más tarde, en 1960, se reforma el Código Civil en el cual se cambian la definición de adopción por la siguiente:

Art. 317.- La adopción es una institución en virtud de la cual una persona, llamada adoptante, adquiere los derechos y contrae las obligaciones de padre o de madre, señaladas en este Título, respecto de un menor de edad que no es su hijo y que se llama adoptado. (Código Civil, 1960, art. 317).

Posteriormente, en el año de 1992, se promulga en Ecuador el Código de Menores en el cual no existían requisitos para la adopción como los hay en la actualidad. En este cuerpo normativo se encontraban instaurados requisitos para los padres adoptantes y para el adoptado, además de la definición de adopción que se encontraba establecida de la siguiente manera:

Art. 103.- La Adopción es una Institución jurídica de protección de menores con carácter social y familiar por la cual una persona, llamada adoptante, toma por hijo a una persona que no lo es, llamada adoptado. El objetivo fundamental de la

adopción consiste en que el menor apto para adopción tenga una familia permanente.

La adopción no está sujeta a condición, plazo o gravamen alguno. Cualquier disposición en contrario se tendrá por no escrita, sin afectar por ello la validez de la adopción. (Código de menores, 1992, art. 113).

En 1998, Ecuador expide una nueva Constitución en la cual los niños, niñas y adolescentes pasaron a ser reconocidos como ciudadanos, dando mayor importancia al interés superior.

El Código de Menores quedó derogado en el 2003, con la entrada en vigencia del Código de la Niñez y Adolescencia, cuyo objetivo era crear una norma que reconozca los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Este código tiene como punto de partida la Convención Sobre los Derechos del Niño suscrita por Ecuador en el año de 1990 que sirve como base para integrar de apoco a los niños, niñas y adolescentes a la legislación.

El Código de la Niñez y Adolescencia recogió conceptos jurídicos que no habían sido empleados anteriormente tales como: la declaratoria para que un niño, niña y adolescente pueda ser adoptado, el acogimiento institucional y familiar, etc.

Este fue un código que trató de integrar los derechos de los menores que habían pasado mucho tiempo desapercibido, a su vez también fue un código garantista. (Farith Simon, 2006).

Posterior a esto, el Código de la Niñez y Adolescencia de Ecuador tuvo varias reformas, más en el ámbito de la adopción sus reformas fueron casi nulas como se aprecia en el siguiente cuadro:

Ilustración 3: comparación de reformas al Código de la Niñez y Adolescencia

<u>Código de la Niñez y Adolescencia año</u> <u>2003 el artículo 170</u>	<u>Código de la Niñez y Adolescencia, 2014,</u> <u>art. 170</u>
De los Comités de Asignación Familiar. - Los Comités de Asignación Familiar estarán integrados por cinco miembros designados, dos por el Ministro de Bienestar Social y tres por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 170)	De los Comités de Asignación Familiar. - Los Comités de Asignación Familiar estarán integrados por tres miembros designados; dos por el Ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social y uno por el gobierno municipal donde tenga jurisdicción cada comité. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 170).

Fuente: Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

Como podemos observar únicamente ha cambiado el número de personas que integran los Comités de Asignación Familiar.

En el año 2007 Ecuador, por medio de una consulta popular, decide realizar una reforma total de la Constitución promulgando así una nueva Carta Suprema llamada por algunos juristas “Constitución de Montecristi”, la misma que entró en vigor en el 2008. En esta se estableció por primera vez una sección dedicada exclusivamente a los derechos y garantías de los que gozan los niños, niñas y adolescentes.

2.2. Tratados internacionales vigentes actualmente en Ecuador

La historia de la adopción internacional en nuestro país se remonta al año 1928 con la firma y posterior ratificación por parte de Ecuador al Código de Derecho Internacional Privado Sánchez de Bustamante, en el cual el capítulo VIII trata temas de la adopción como son: la ley que va a regir, los efectos sucesorios y su impugnación.

En 1984 se crea la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores, la cual establece que deberá regir la ley del Estado donde se encuentra el niño, niña o adolescente y los requisitos para ser adoptados; mientras que la ley donde se encuentra el adoptante regulará los requisitos para el mismo, como citan los siguientes artículos:

Art.3.- La ley de la residencia habitual del menor regirá la capacidad, consentimiento y demás requisitos para ser adoptado, así como cuáles son los procedimientos y formalidades extrínsecas necesarias para la constitución del vínculo. (Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores, 1984, art.3)

Art. 4.- La ley del domicilio del adoptante (o adoptantes) regirá:

- a. La capacidad para ser adoptante;
- b. Los requisitos de edad y estado civil del adoptante;
- c. El consentimiento del cónyuge del adoptante, si fuere del caso, y
- d. Los demás requisitos para ser adoptante.

En el supuesto de que los requisitos de la ley del adoptante (o adoptantes) sean manifiestamente menos estrictos a los señalados por la ley de la residencia habitual del adoptado, regirá la ley de éste. (La Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores, 1984, art.4)

En los citados artículos, se mencionan aspectos que se deberán cumplir para que la adopción se perfeccione como son: la ley que se va a aplicar ya sea para el adoptante como para el adoptado y los requisitos que se deberán tomar en cuenta en cada uno de los

casos, los mismos que van a variar dependiendo del lugar en el que se encuentren los sujetos de la adopción.

Posteriormente Ecuador se suscribe a la Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños, con Particular Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda, en los Planos Nacional e Internacional, que fue creada en el año de 1986. Esta Declaración menciona aspectos como la capacitación previa que deben recibir las personas que desean adoptar, así como aspectos generales de la adopción, derechos de los niños que se encuentran en hogares de guarda, obligación de los Estados de crear legislaciones o políticas públicas para garantizar los derechos de los niños en espera de ser adoptados, etc.

En 1989 se firma la Convención sobre los Derechos del Niño, la misma que entra en vigor el 7 de septiembre de 1990, en la cual se crean temas concernientes a la adopción como el artículo 21 que menciona:

- Art. 21. Los Estados Parte que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:
- a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;
 - b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;
 - c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;
 - d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;
 - e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes. (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989, art. 21)

Como podemos observar, lo que se pretende precautelar con este artículo es el interés superior del niño y que estos gocen de los derechos básicos que debe garantizar la nación a la que ellos pertenecen, sin importar en qué país se tramite la adopción, sea en uno

distinto al de su origen o en el propio del nacimiento del niño, niña o adolescente, pero siempre teniendo en cuenta que ésta debe ser realizada por autoridad competente y cumpliendo una serie de requisitos legales.

Con la Convención Sobre de los Derechos del Niño se reconoce por primera vez los derechos civiles de los niños, niñas y adolescentes. Este tratado rompe con los paradigmas de lo que se entendía como infancia. En este mismo año se introduce la doctrina de protección integral la cual significó una revolución al concepto de niños, niñas y adolescentes, ya que se los reconoció como sujetos de derechos, recalando que ellos gozarán de los mismos derechos de todo ser humano, además de los que son específicos para su edad. (Documento introductorio a la doctrina de la protección integral de niñez y adolescencia, 2012, p. 13).

En 1993 se crea el Convenio de la Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional que fue suscrito por más de 80 países, entre esos Ecuador. Este convenio fue creado para adoptar medidas que garanticen la adopción internacional teniendo en consideración el interés superior del niño y el respeto a sus derechos fundamentales, así como para prevenir la sustracción, la venta y el tráfico de niños. Adicionalmente, dentro de este convenio se mencionan aspectos de cómo se debe llevar a cabo la adopción internacional y cuándo se aplicará este convenio, como cita el artículo 1 del mismo.

Art. 1.- El Convenio se aplica cuando un niño con residencia habitual en un Estado contratante ("el Estado de origen") ha sido, es o va a ser desplazado a otro Estado contratante ("el Estado de recepción"), bien después de su adopción en el Estado de origen por cónyuges o por una persona con residencia habitual en el Estado de recepción, bien con la finalidad de realizar tal adopción en el Estado de recepción o en el Estado de origen.

2. El Convenio sólo se refiere a las adopciones que establecen un vínculo de filiación. (Convenio a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, 1993, art. 1).

En 1997 Ecuador suscribe con España el Protocolo entre el Ministerio de Bienestar Social de Ecuador y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España en Materia de Adopción Internacional, que nace como consecuencia del convenio de la Haya.

Hay que destacar que la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño es supervisada de manera constante por el Comité de los Derechos del Niño. Los Estados parte, como es el caso de Ecuador, están obligados a presentar informes cada cinco años

al Comité sobre la manera en que se están ejerciendo los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El Comité revisa estos informes y expresa sus preocupaciones emitiendo finalmente recomendaciones.

En el 2017 el Comité de los Derechos del Niño emitió las Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador.

Dentro del informe dado por el Comité, el literal (E) menciona recomendaciones a cerca del entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado en el cual se toca el tema de la adopción, estas recomendaciones serán señaladas al final de esta disertación.

2.3. Marco legal de derecho interno de la adopción

Empezaremos citando a la Constitución de la República del Ecuador como norma jerárquica superior. Como se menciona anteriormente, este cuerpo normativo fue promulgado en el año del 2008. El artículo 35 menciona qué personas conforman el grupo de atención prioritaria, y entre esta se encuentran los niños, niñas y adolescentes, además el artículo 45 cita los derechos que tienen los niños niñas y adolescentes en nuestro país.

Art. 45.- 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 ascendentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art 45).

Al leer este artículo, notamos que el Estado es quien debe garantizar a los niños, niñas y adolescentes el derecho a tener una familia en un medio idóneo para garantizar el cumplimiento de este derecho.

Podemos apreciar la adopción como una institución jurídica, cuya creación es responsabilidad del Estado quedado obligado a garantizar a los niños, niñas y adolescentes su desarrollo en el seno de una familia. El Estado será el encargado de promocionar la adopción nacional e internacional como una figura cuyo fin es la protección de los niños, niñas y adolescentes y la garantía de sus derechos.

Además, podemos apreciar que este artículo recoge algunos de los principios de la adopción mencionados anteriormente.

Adicionalmente se debe agregar el artículo 68 de la Constitución que menciona quienes son aptos para adoptar.

Art. 68.- La unión estable y monogámica entre dos personas libres de vínculo matrimonial que formen un hogar de hecho, por el lapso y bajo las condiciones y circunstancias que señale la ley, generará los mismos derechos y obligaciones que tienen las familias constituidas mediante matrimonio.

La adopción corresponderá sólo a parejas de distinto sexo. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art 68)

En el mismo instrumento, el artículo 69 numeral 6 menciona que los hijos tendrán los mismos derechos sin considerar su filiación o adopción.

A la par de la Constitución se encuentran diversos tratados que Ecuador ha suscrito en materia de adopción, ya que forman parte del bloque de constitucionalidad y que fueron mencionados en el punto anterior.

Otro cuerpo legal que menciona la adopción es el Código Civil. Éste fue el primer cuerpo normativo que trató del tema y que continúa en vigencia.

En esta ley, la adopción está regulada en el Título XIV. Hay que precisar que los artículos que se encuentran dentro de este título mencionan los requisitos para poder adoptar; sin embargo, algunos de estos no coinciden con los que se encuentran en el Código de la Niñez y Adolescencia, tal es el caso de la edad necesaria para adoptar.

En el Código Civil, el artículo 316 menciona que el adoptante deberá ser mayor de treinta años mientras que en el otro cuerpo normativo se expresa que deberá ser mayor de 25 años. Sin embargo, no se profundizará en el análisis del Código Civil en cuanto al tema de la adopción, pues éste no es la ley especial que rige este proceso.

Finalmente, el cuerpo normativo en el cual se encuentra el procedimiento de adopción y que rige este proceso es el Código de la Niñez y Adolescencia, en el que se establecen los requisitos de fondo y forma que deben cumplir los adoptantes y los adoptados para poder llevar a cabo este proceso.

El Código de la Niñez y Adolescencia (2003) establece dos etapas o fases de la adopción, la fase administrativa y la fase o procedimiento judicial.

Hay que tener en cuenta que antes de iniciar el proceso de adopción, es necesario que el niño, niña o adolescente haya sido declarado mediante una sentencia judicial en estado de adoptabilidad.

Posterior a esta sentencia, el proceso empieza con la fase administrativa, la cual contiene los requisitos que deben cumplir los adoptantes, estos serán analizados en el capítulo III de esta disertación.

Cabe mencionar que, en nuestro país, dentro del ordenamiento jurídico existen reglamentos como es el Manual de Procesos de la Gestión de Adopciones Nacionales, que en este caso regula el proceso de la adopción. Estos reglamentos deberán estar acordes a las normas de mayor jerarquía.

2.4. Características de la adopción nacional

La adopción presenta las siguientes características:

1. **Irrevocabilidad:** con esto se quiere decir que, al perfeccionar la adopción por la vía judicial, no se la puede dejar sin efecto ni se la puede cambiar. El artículo 154 del Código de la Niñez y Adolescencia menciona lo siguiente:

Art. 154.- Incondicionalidad e irrevocabilidad de la adopción. - La adopción no puede ser sujeta a modalidades y, una vez perfeccionada, es irrevocable. Cualquier condición que se imponga por parte de quienes deben prestar su consentimiento se tendrá por no escrita, sin afectarse por ello la validez de la adopción. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art.154)

2. **Incondicionalidad:** el consentimiento para la adopción no se encuentra sujeto a modalidades como son los beneficios económicos. Se prohíbe también la intermediación con fines de lucro. El artículo 155 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003) menciona:

Art. 155.- Prohibición de beneficios económicos indebidos. - Se prohíbe la obtención de beneficios económicos indebidos como consecuencia de la adopción. Quien condicione el consentimiento para la adopción a una contraprestación económica y el que intermedie en esta materia con fines de lucro, será sancionado en la forma prevista en este Código. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art.155)

3. **Limita la separación de hermanos:** únicamente en casos excepcionales podrán separarse hermanos que tengan relaciones familiares y en caso de que suceda, se deberá asegurar la comunicación y conservación las relaciones personales. El artículo 156 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003) menciona lo siguiente:

Art. 156.- Limitación a la separación de hermanos. - Solamente en casos de excepción podrán separarse, por causa de adopción, niños, niñas o adolescentes hermanos que mantengan relaciones familiares entre sí. Cuando se lo hiciere, deberán adoptarse las medidas necesarias para asegurar que se conserven la relación personal y la comunicación entre ellos.

La opinión del niño o niña que expresen el deseo de permanecer con sus hermanos, así como la comprobación de un vínculo afectivo entre ellos, deberán ser especialmente consideradas por el Juez como antecedentes que hacen no recomendable la adopción. En el mismo caso, el Juez no podrá disponer la adopción contra la voluntad expresa del adolescente. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art.156)

4. **Adopción plena:** únicamente se admite esta adopción en virtud de la cual los padres adoptantes pasan a tener todos los derechos, deberes y obligaciones con respecto a los hijos adoptados. Esta clase de adopción ha sido explicada con mayor amplitud en el punto 1.5.2 de esta disertación.

2.5. Análisis de las propuestas de reforma normativa al Código de la Niñez y Adolescencia

En este subcapítulo se tratará diferentes propuestas de Proyectos de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia realizadas por diferentes asambleístas.

Estas propuestas, como es el caso de la realizada por la Asambleísta Godoy, no ha sido ni calificada, mientras que, en otros casos, se han realizado tres propuestas de reformas a diferentes puntos del Código de la Niñez y Adolescencia por un mismo asambleísta como es el caso de Franklin Samaniego.

Hay que recalcar que únicamente se han incluido dos reformas en los anexos de esta disertación.

2.5.1. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por la Asambleísta Wendy Vera Flores.

El **ANEXO 1** de esta disertación, contiene la primera propuesta a analizar.

Esta propuesta realizada por la Asambleísta Vera consta de trece artículos y cuatro disposiciones reformativas centrándose únicamente en la adopción.

Dentro de la exposición de motivos, la Asambleísta menciona instrumentos como la Convención Americana de Derechos Humanos, La Convención sobre los Derechos del Niño, la Constitución de la República del Ecuador y por supuesto el Código de la Niñez y Adolescencia.

Vera hace énfasis en problemas existentes en la normativa que rige la adopción dentro de nuestro país, es decir el Código de la Niñez y Adolescencia.

Los principales artículos del Código de la Niñez y Adolescencia que la Asambleísta menciona que se deberían reformar son las siguientes:

Primero Vera considera que se debería reformar el artículo 113 numeral quinto que menciona:

Art. 113.- Privación o pérdida judicial de la patria potestad. - La patria potestad se pierde por resolución judicial, por uno o ambos progenitores, en los siguientes casos:

5. Manifiesta falta de interés en mantener con el hijo o hija las relaciones parentales indispensables para su desarrollo integral, por un tiempo superior a seis meses;

En este numeral, ella cree conveniente aumentar que se entenderá cumplida esta causal por la existencia de abandono, presumiendo abandono cuando se entregue voluntariamente un niño a una tercera persona o a una institución por un tiempo superior de 6 meses o cuando dispuesta una medida de protección no se haya realizado ninguna gestión para la reinserción familiar.

La Asambleísta propone que el artículo 151 del Código de la Niñez y Adolescencia también sea reformado, ya que, en la normativa actual, si bien menciona la finalidad de la adopción, no se hace alusión a que es una medida de protección que va a ser dispuesta en virtud del interés superior del niño con el objetivo de garantizar el derecho de vivir y desarrollarse en una familia idónea.

En el artículo 4 de su Proyecto, propone que exista una reforma en cuanto a la edad de los adoptantes, siendo suficiente que en el caso de ser los adoptantes una pareja, solo uno de ellos cumpla con el requisito de la edad mínima para adoptar.

En la normativa actual no se encuentra establecido un tiempo que rijan la fase administrativa de la adopción, es así que Vera propone en el artículo 6 de su proyecto, que se reforme el artículo 168 numeral 1 de normativa actual, estableciendo un periodo de 90 días para que las Unidades Técnicas de Adopción culminen el informe respecto al análisis e informes de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran a su cargo, adicionalmente propone la reforma del numeral 2 del mismo artículo agregando el plazo máximo de 120 días contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud por parte de los candidatos a adoptar, para que la Unidad Técnica de Adopciones estudie esta solicitud y se lleve a cabo el curso de formación de los padres adoptivos.

Para ambos numerales se propone una sanción si los funcionarios pertenecientes a las Unidades Técnicas de Adopción incumplen el tiempo, aplicándose las sanciones establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público y si reinciden, con la destitución.

Otra reforma planteada es en la fase judicial, para que esta no se tramite por procedimiento sumario sino por procedimiento voluntario, tal como lo indica en el artículo 9 de su proyecto y únicamente en caso de oposición se tramite mediante procedimiento sumario.

Adicionalmente la Asambleísta en las disposiciones reformativas propone realizar reformas en el COGEP como es en el artículo 334 referente al procedimiento voluntario, agregando un numeral que mencione que se tramitará mediante este procedimiento la adopción siempre que no exista oposición, junto a esta reforma, se llevaría a cabo la del artículo 332 numeral 3, para que el procedimiento sumario pase a regir únicamente para las adopciones en las que exista oposición.

Por último la disposición tercera y cuarta del proyecto propuesto por Vera, tratan una reforma en la Ley Orgánica de Servicio Público artículo 27 y en el Código de Trabajo 42, para que se les conceda una licencia con remuneración y el derecho de ausentarse de sus puestos de trabajo respectivamente, a los candidatos a adoptantes mientras dure la entrevista preliminar, cursos de adopción o cualquier otra sesión obligatoria que deberán ser verificados con los certificados otorgados por las respectivas instituciones a cargo del proceso de adopción.

Este Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesta por Wendy Vera trata aspectos importantes, ya que en estos artículos la normativa actual es incompleta, siendo necesario implementar un tiempo de duración a la fase administrativa, y sanciones a los funcionarios que incumplan la misma ya que de esta manera, es probable que los funcionarios trabajasen con mayor diligencia teniendo siempre en cuenta el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

2.5.2. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por la Asambleísta Gabriela Larreátegui Fabara.

El ANEXO 2 de esta disertación, contiene la siguiente propuesta a analizar.

Este proyecto propuesto por la Asambleísta Larreátegui consta de treinta artículos y dos disposiciones transitorias.

La exposición de motivos de la mencionada Asambleísta se diferencia de la anterior, en que ella comenta los objetivos que tiene el MIES y datos reales obtenidos mediante el

oficio No MIES-MIES-2018-3540-0 del 17 de septiembre de 2018 acerca de la situación actual de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en acogimiento institucional. Menciona que únicamente el 44.69% de estos niños, niñas y adolescentes cuentan con un Proyecto Global de Familia (PGF).

Ella alega que, en el Informe de Acogimiento Institucional, publicado en diciembre de 2018, se observa que esta cifra de niños, niñas o adolescentes que contaban con el PGF, disminuyó pasando a ser únicamente un 38.38%.

La Asambleísta propone reformas como la implementación de un término de 180 días en la fase administrativa, pero también propuestas como la instauración de la adopción simple, algo que no se encuentra legislado en nuestro país, dentro de esta reforma ella propone la revocatoria de adopción.

En el artículo 153, principios de la adopción, indica que se debería cambiar el numeral 3 que menciona: “se priorizara la adopción de parejas antes que a personas sola” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 153). Lo que propone es crear una igualdad eliminando la palabra priorizará y pasando a dar el mismo trato a la adopción hecha por parejas como por personas solas.

También propone reformar el artículo 159 referente a los requisitos para adoptar, en el cual el numeral 3 menciona actualmente que la edad para adoptar será de mínimo 25 años, mientras que la Asambleísta propone que la edad mínima para adoptar sea de 30 años exceptuándose los casos de cónyuges o parejas en unión de hecho debidamente formalizada, en la que la edad mínima continuaría siendo 25 años.

Otra reforma que propone Larreátegui es cambiar la conformación de los Comités de Asignación Familiar, los mismos que actualmente se encuentran conformados por dos miembros pertenecientes al MIES y uno al Gobierno Municipal donde tenga jurisdicción cada comité, mientras que la Asambleísta propone que la conformación sea de la siguiente manera: un miembro del Consejo de la Judicatura, un miembro del MIES y un miembro del Gobierno Municipal donde tenga jurisdicción cada comité.

Es importante mencionar que en este Proyecto la Asambleísta no propone realizar ninguna reforma en la fase judicial, más sus propuestas resultan interesantes en cuanto al término que debería existir en la fase administrativa o la igualdad que quiere lograr para que adopten tanto personas solas como pareja, respetando así los diversos tipos de familias señalados en la Constitución.

Los últimos puntos de su proyecto tratan de reformas en la nulidad de la adopción, los mismos que no se mencionará puesto que no fueron analizados en la presente disertación.

2.5.3. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por la Asambleísta Gina Godoy.

Este proyecto denominado Ley Orgánica Reformatoria del Código de la Niñez y Adolescencia fue presentado el 22 de diciembre de 2011, pero hasta la fecha de elaboración de esta disertación el mismo no ha sido ni calificado ni asignado a una comisión.

Godoy centro las reformas en el título VII y libro III, título VI en materia de acogimiento, esclarecimiento de la Situación Social, Legal y de Adopciones del Código de la Niñez y Adolescencia.

La Asambleísta Godoy dentro de su exposición de motivos menciona con preocupación que las adopciones en el año 2010 se redujeron en un 70% mientras que en 2009 en un 68% con relación al 2008.

La Asambleísta entre sus principales reformas solicita el cambio del Capítulo III relacionado a la declaratoria de la aptitud legal para ser adoptado; ella establece que se agregue que si la reinserción familiar falla, la Dirección Provincial deberá notificar al Juez para que en un plazo máximo de 15 días emita la privación de la patria potestad.

En el caso de que exista consentimiento de uno o ambos progenitores, el juez llamará a audiencia única en el término de 10 días para que esto se ratifique y dictará la Resolución de declaratoria de aptitud social y legal para ser adoptado privando de la patria potestad a los titulares sin ser susceptible de restitución.

Otro punto que pide agregar la Asambleísta es un artículo destinado a casos de adopciones especiales, es decir de adopciones de hermanos, niños mayores de cuatro años, niños con capacidades especiales o con enfermedades, dentro de esta reforma ella menciona que el término para la emisión de informes en la fase administrativa se debería reducir y que en estos casos si cabe la pre-asignación familiar.

A su vez también solicita que se agregue que la pre-asignación para niños menores de cuatro años si es debidamente justificada.

Otro cambio que propone es la implementación de tiempos en el caso de los informes emitidos por la Unidad Técnica de Adopciones, los mismos que deberán ser entregados en 30 días al Comité de Asignación Familiar y se podrán extender hasta 15 días más si se cuenta con la debida autorización emitida por la Dirección Nacional de Adopciones. En caso de incumplimiento de estos términos, se aplicará una sanción al funcionario, ya que esto es considerado como una falta leve y si reincide será catalogada como falta grave y con esto la destitución.

Godoy también propone incluir un periodo de 30 días para que la Unidad Técnica de Adopciones, una vez revisado los estudios sobre los cursos de formación de los padres adoptivos dicte la idoneidad de los candidatos y se continúe con la asignación familiar.

La resolución de asignación familiar propone que se debe hacer conocer en el término máximo de tres días a los adoptantes, al adoptado y a la Entidad de Atención que corresponda.

También propone establecer el plazo de siete días para que los candidatos, si lo desean, rechacen la asignación, la misma que deberá ser motivada y se dará lugar siempre y cuando no sea por motivos discriminatorios, de darse el caso quedarán fuera del programa, con la posibilidad de apelar esta decisión.

Dentro de la fase judicial, Godoy propone que, una vez concluida la fase administrativa, el expediente íntegro sea enviado al Juez de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia quien verificará que los procesos se hayan cumplido de forma correcta y si es así, en el término de cinco días emita sentencia que ordenará la inscripción en el Registro Civil.

Por último, ella propone que en nuestro país se cree un procedimiento notarial para la adopción, en el que se deberá contar con la declaratoria de aptitud legal para ser adoptado y en el cual, por excepción podrán iniciar el procedimiento notarial las personas que posean vínculo matrimonial con el padre o madre de la persona por adoptar, los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de la persona a adoptar o cuando el adoptado sea mayor de edad.

Para poder realizar este procedimiento, deberá constar la solicitud en una minuta presentada por el adoptante o el adoptado ante el Notario en la que se deberá agregar la resolución de declaratoria de aptitud legal para ser adoptado y el informe favorable de la Unidad Técnica de Adopciones sobre la situación familiar, social y psicológica de la persona o familia candidata a adoptante.

Para finalizar este proyecto también trata temas de adopción internacional, el mismo que no será abordado en esta disertación pues no compete a la misma.

2.5.4. Proyecto de Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia propuesto por el Asambleísta Franklin Samaniego.

Esta Ley Reformatoria fue propuesta el 7 de noviembre de 2017. Dentro de las exposiciones de motivos, el asambleísta menciona que existen contradicciones entre el Código de la Niñez y Adolescencia y el Código Civil. Menciona que se debe ordenar de manera adecuada la normativa de la adopción en el Código de la Niñez y Adolescencia

puesto que la misma está dispersa por este cuerpo legal.

La finalidad de esta Ley es establecer un marco jurídico unificado que regule la institución jurídica de la adopción a la luz del Derecho Constitucional y de los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país en esta materia.

Samaniego inicia indicando que debería existir una reforma desde el nombre del cuerpo legal y que se debería llamar Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Otra reforma significativa es el cambio de los principios de la adopción en el cual él menciona que deberían existir siete como son: interés superior, no discriminación, voluntariedad y no nueve como menciona actualmente el Código de la Niñez y Adolescencia.

Dentro de las clases de adopción, Samaniego clasifica a la adopción en: nacional, internacional, consanguinidad que se aplica hasta el quinto grado, sin parentesco, adopción con vínculos de relaciones familiares con la familia biológica, adopción confidencial y adopción de un solo vínculo.

Se aumenta las reglas de la adopción en la cual el Asambleísta menciona que se debe haber agotado por dos veces consecutivas la reinserción familiar por un periodo máximo de seis meses.

Samaniego aumenta en los requisitos para ser adoptantes, que las personas solas, únicamente podrán adoptar a niños, niñas o adolescentes de su mismo sexo.

En la fase administrativa se aumenta los objetos de esta y además se menciona que el fin de la fase es estudiar e informar sobre la situación física, psicológica, legal, familiar y social de la persona a adoptarse.

A continuación, menciona que la Unidad Técnica de Adopciones deberá estar conformado por un psicólogo clínico, un abogado, un trabajador social y un asistente administrativo y además de las funciones actuales que se encuentran en el Código de la Niñez y Adolescencia, Samaniego menciona que se deberá aumentar otra función como es, diseñar y ejecutar procesos continuos de formación de padres adoptivos y servicio de apoyo después de la adopción.

Respecto a los Comités de Asignación Familiar, en la Ley Reformativa menciona que se debería incluir sus atribuciones, obligaciones y deberes mencionando algunos que se encuentran inmersos en el Reglamento de Comités de Asignación Familiar en Procesos de Adopción, mientras que otras son agregadas como resolver en un plazo máximo de 72 horas las asignaciones de los expedientes puestos en su conocimiento y establece sanciones a los funcionarios que incumplan el mismo.

Luego de mencionar la fase administrativa de la adopción, el asambleísta menciona

reformas en cuanto a la aptitud legal para ser adoptado.

Dentro de la fase judicial menciona el juicio de declaración de adopción, expresando que el tiempo para presentar la demanda será de cinco días plazo posterior al informe de emparentamiento positivo. Los requisitos que contendrá la demanda, además de los establecidos en el COGEP, incluye, la declaratoria de aptitud legal y social para ser adoptado, la calificación de idoneidad de los padres adoptivos, la resolución emitida por el Comité de Asignación Familiar, la carta de aceptación de asignación por parte de la familia y el informe de emparentamiento positivo.

En cuanto a la inscripción del adoptado en el Registro Civil, menciona que el adoptado podrá solicitar agregar o anteponer el apellido de origen al apellido del adoptante, esto precautelando el derecho a la identidad.

Para finalizar Samaniego menciona dentro de las disposiciones derogatorias, que se deberá derogar el título del Código Civil referente a la adopción y las leyes de igual o menor jerarquía que se opongan al contenido de la presente ley.

CAPÍTULO III: APLICACIÓN Y REGULACIÓN DE LA NORMATIVA ECUATORIANA SOBRE LA ADOPCIÓN NACIONAL

La normativa que va a regir el procedimiento de adopción nacional, es decir únicamente dentro del territorio ecuatoriano, es el código de la Niñez y Adolescencia además del bloque constitucional que comprende la Constitución de la República del Ecuador, y los tratados que nuestro país ha suscrito con Organizaciones Internacionales, junto con esto tenemos diversas normas de menor jerarquía que acompañan al proceso.

3.1. Fases del proceso de adopción

El proceso de adopción tiene dos fases. La primera es la fase administrativa, la cual inicia con la inscripción de los candidatos a adoptar, esta fase contiene algunos requisitos que van a ser detallados más adelante; una vez aprobada ésta, continua la fase o procedimiento judicial, que inicia con la demanda presentada ante el Juez de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del domicilio del niño, niña o adolescente y finaliza con la sentencia en la cual el juez ordena la inscripción del adoptado en el Registro Civil. Una vez culminada está fase continua la etapa de seguimiento pos adoptivo.

Pese a que existen dos fases que los candidatos a adoptar deben cumplir para que se les otorgue mediante sentencia la adopción de un niño, niña o adolescente, es de vital importancia conocer que previo a esto existe la declaratoria de adoptabilidad, que es lo que le faculta al niño, niña y/o adolescente para poder ser sujeto de adopción, al ser este un paso obligatorio para que exista un proceso de la adopción, es sumamente importante analizar la declaratoria de adoptabilidad e indicar cuales son los requisitos que necesita cumplir un niño, niña o adolescente para obtener esta declaratoria.

3.1.1. La obtención de la declaratoria de adoptabilidad

Como menciona Cabrera Valdez (2008, p. 164) la declaratoria de adoptabilidad es un paso preliminar para iniciar la fase administrativa y continuar con la fase o procedimiento judicial.

La agenda 2018 emitida por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) cita: “no todo menor que se encuentre en una entidad de acogimiento institucional es apto para ser adoptado”.

La misma agenda señala que para que se dé la declaratoria de adaptabilidad, los niños, niñas y adolescentes deberán cumplir con ciertos requisitos como son:

1. Encontrarse en estado de orfandad por ambos padres.
2. Desconocer quienes son sus progenitores.
3. Que ambos progenitores se encuentren privados de la libertad.
4. Consentimiento de los progenitores

Además, esta declaratoria se da cuando los niños, niñas o adolescentes no tengan familiares hasta el tercer grado de consanguinidad o estos se encuentren incapacitados de asumir su cuidado.

La declaratoria de adoptabilidad se va a diferenciar de la adopción en que: la primera tiene como finalidad declarar el abandono del niño, niña o adolescente, y el fin de la adopción es establecer una filiación con otra familia diferente a la de origen

La declaratoria de adaptabilidad es un paso previo, ya que constituye un requisito para poder iniciar la fase administrativa y el procedimiento judicial.

Hay que tener en cuenta que aquí podemos encontrar un problema, y es el tiempo y los requisitos que son necesarios para que el niño, niña o adolescente pueda obtener esta declaratoria de adoptabilidad.

La declaratoria de adoptabilidad se la puede definir como una resolución emitida por un Juez de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, que va a garantizar el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes cuando ha sido imposible realizar la reinscripción en su familia biológica o ampliada.

Esta declaratoria de adoptabilidad se va a regir por:

- Código de la Niñez y Adolescencia
- Reglamento para el Esclarecimiento de la Situación Personal de Niños.
- El Instructivo para la Declaratoria de Adoptabilidad.

El Reglamento para Esclarecimiento de Situación Personal de Niños, entro en vigor en Ecuador el 16 de enero de 2019, y es un acuerdo Ministerial mediante el cual se pretende, como menciona el artículo 1:

Art.1.- "...establecer los lineamientos y definir el procedimiento administrativo que permita determinar la situación personal, social, familiar y legal de las niñas, niños y/o adolescentes sujetos a custodia familiar, acogimiento familiar o institucional o a cualquier otra medida de protección que lo requiera, conforme al Código de la Niñez y Adolescencia". (Reglamento para el Esclarecimiento de la Situación Persona, 2019, Art. 1)

Los principios bajo los cuales se va a regir el proceso de esclarecimiento de la situación familiar, personal, social y legal del niño, son: el de prioridad absoluta, interés superior del niño, interculturalidad, humanidad, no discriminación, apoyo a la familia, tutela efectiva, contradicción, responsabilidad, entre otros que se encuentran detallados en el artículo 3 del citado cuerpo legal.

El reglamento y el instructivo citados anteriormente fueron creados bajo una resolución del Consejo de la Judicatura.

Hay que tener en cuenta que estas normas son de menor jerarquía que el Código de la Niñez y Adolescencia; adicionalmente estos cuerpos legales contravienen a la norma de mayor jerarquía lo que se conoce como antinomia ya que si analizamos los dos cuerpos legales con el procedimiento contencioso general que se encuentra establecido en los artículos 271 al 283 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), nos podemos dar cuenta de los problemas que presentan estas normas y que para aplicarlas habría que recurrir al principio de jerarquía normativa y de esta manera aplicar la norma jerárquica superior.

En el Código de la Niñez y Adolescencia podemos encontrar el siguiente artículo que trata de la aptitud legal del niño, niña o adolescente para ser adoptado:

Art. 158.- El Juez sólo podrá declarar que un niño, niña o adolescente está en aptitud legal para ser adoptado, cuando de las investigaciones realizadas se establezca sin lugar a dudas que se encuentra en cualquiera de los siguientes casos:

1. Orfandad respecto de ambos progenitores;
2. Imposibilidad de determinar quiénes son sus progenitores o, en su caso, sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad;
3. Privación de la patria potestad a ambos progenitores; y,
4. Consentimiento del padre, la madre, o de ambos progenitores, según corresponda, que no hubieren sido privados de la patria potestad.

En los casos de los numerales 1, 3 y 4 el Juez declarará la adoptabilidad siempre que, además de las circunstancias allí descritas, el niño, niña o adolescente carezca de otros parientes hasta el tercer grado de consanguinidad, o éstos se encuentren imposibilitados para asumir de manera permanente y estable su cuidado y protección.

El Juez que declare la adoptabilidad de un niño, niña o adolescente, deberá notificarlo a la Unidad Técnica de Adopciones de la respectiva jurisdicción, en el plazo máximo de diez días contados desde que la sentencia quedó ejecutoriada. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 158).

Como podemos evidenciar estos cuatro requisitos son los mismos establecidos en la Agenda 2018 emitida por el MIES y como es de esperarse, siempre se buscará que el

niño, niña o adolescente se reintegre a su núcleo familiar ya que esto sería lo óptimo. Es por esto que para obtener la declaratoria de adoptabilidad se deberá constatar que efectivamente el niño, niña o adolescente no tenga parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o que éstos no se encuentren debidamente facultados para poder cuidar de aquellos.

3.1.1.2. Requisitos del adoptado

Posterior a la declaratoria de adopción para que un niño, niña o adolescente pueda ser adoptado, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. **La edad:** nuestro sistema solo permite la adopción de personas menores de 18 años y únicamente en casos excepcionales las personas menores de 21 años. El artículo 157 del Código de la Niñez y Adolescencia menciona:

Art. 157.- (...) Por excepción se admite la adopción de adultos en los siguientes casos:

- 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.
(Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 157)

2. **Aptitud legal:** es decir haber cumplido con los requisitos que se necesitan para que un niño, niña o adolescente obtenga la declaratoria de adoptabilidad.
3. **Consentimiento:** es obligatorio el consentimiento del adolescente que se pretende adoptar y de las demás personas estipuladas en el artículo 161 del Código de la Niñez y Adolescencia como son:

Art. 161. (...) 1. Del adolescente que va a ser adoptado;
2. Del padre y la madre del niño, niña o adolescente que se va a adoptar, que no hayan sido privados de la patria potestad;
3. Del tutor del niño, niña o adolescente;
4. Del cónyuge o conviviente del adoptante, en los casos de matrimonio o unión de hecho que reúna los requisitos legales; y,
5. Los progenitores del padre o madre adolescente que consienta para la adopción de su hijo. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 161)

4. **Consulta:** tanto en la fase administrativa y judicial, a las que me referiré más adelante, es necesaria la opinión del niño, niña y adolescente que ha obtenido la declaratoria de adoptabilidad y que se encuentra legalmente apto para ser adoptado.

5. **Sujetos prohibidos para adoptar:** para finalizar, el artículo 163 del Código de la Niñez y Adolescencia menciona los siguientes casos en los que la adopción se encuentra prohibida:
 1. De la criatura que está por nacer; y,
 2. 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 este caso los candidatos a adoptantes deben ser declarados idóneos de acuerdo con las reglas generales. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 163).

3.1.2. Fase administrativa

La fase administrativa es aquella por la cual las autoridades administrativas designadas por el MIES realizan los estudios pertinentes para que la adopción se culmine con éxito. Estos estudios comprenden un análisis de la situación física y psicológica de las personas que piensan adoptar, la idoneidad de los candidatos, un estudio al entorno familiar y la asignación a una familia. (MIES, 2019).

3.1.2.1. Requisitos para iniciar la fase administrativa

El Manual de Procesos de la Gestión de Adopciones Nacionales, vigente desde el 15 de noviembre de 2019, en su punto primero titulado “Procesos Nacional de Adopciones”, menciona que las familias que estén interesadas en iniciar la fase administrativa, deberán manifestar su interés ingresando a la página web del Ministerio de Inclusión Económica y Social, en la cual encontrarán una pestaña titulada “Adopciones”, a continuación llenar el formulario (MIES), el mismo que será enviado de manera automática a la Unidad Técnica de Adopciones, que en el caso de Quito es la zona 9.

La Unidad Técnica de Adopciones deberá contactarse con los candidatos de forma escrita en los siguientes dos días hábiles y establecer una fecha para la entrevista inicial.

La página del MIES menciona los requisitos administrativos que deberán cumplir los candidatos a adoptar, los mismos que se encuentran consagrados en el artículo 159 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), y estos son:

1. Estar domiciliados en el Ecuador o en uno de los Estados con los cuales el Ecuador haya suscrito convenios de adopción;
2. Ser legalmente capaces;
3. Estar en pleno ejercicio de los derechos políticos;
4. Ser mayores de veinticinco años.
5. Tener una diferencia de edad no menor de catorce ni mayor de cuarenta y cinco años con el adoptado. La diferencia mínima se reducirá a diez años cuando se trate de adoptar al hijo del cónyuge o conviviente, en los casos de unión de hecho que cumpla con los requisitos legales. Estas limitaciones de edad no se aplicarán a los casos de adopciones entre parientes. Tratándose de parejas, los límites de edad se aplicarán al cónyuge, o conviviente más joven;
6. En los casos de pareja de adoptantes, ésta debe ser heterosexual y estar unida por más de tres años, en matrimonio o unión de hecho que cumpla los requisitos legales;
7. Gozar de salud física y mental adecuada para cumplir con las responsabilidades parentales;
8. Disponer de recursos económicos indispensables para garantizar al adoptado la satisfacción de sus necesidades básicas; y,
9. No registrar antecedentes penales por delitos sancionados con penas de reclusión. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 159)

3.1.2.2. Medios de verificación

La página del MIES (2019), menciona que posterior a la inscripción del candidato a adoptar, éste deberá cumplir con los siguientes medios de verificación:

- Solicitud de Adopción con foto tamaño carné en el formato establecido.
- Copia de cédula de ciudadanía o pasaporte de los cónyuges solicitantes (en caso de extranjeros).
- Copias del Certificado de Votación de los cónyuges solicitantes.
- Partidas Integras de Nacimiento de la persona o cónyuges solicitantes.
- Original de la partida de matrimonio si se trata de cónyuges.
- Declaración juramentada notariada de la Unión de Hecho si fuera el caso.
- Sentencia de divorcio inscrita, si el vínculo matrimonial se hubiera disuelto, si fuera el caso.
- Certificados de Trabajo o Ingresos Económicos, o garantía económica notariada de cada solicitante si fuera el caso.
- Certificado de Antecedentes Penales.
- Certificado de gozar de buena salud física, otorgado por un Centro de Salud Pública donde consta el diagnóstico del estado de salud y pronóstico de vida si tiene alguna situación de salud de consideración. (Adjuntar resultados de

exámenes: Biometría Hemática, Emo Elemental, Coproparasitario, Radiografía de Tórax (solo el diagnóstico) y otros exámenes que el médico considere de ser el caso.

- Certificado de Aprobación del Círculo de Capacitación de los Solicitantes.
- Fotografías actualizadas de su entorno familiar y social (pareja, familia biológica, domicilio, sala, comedor, dormitorios, exteriores de la casa, mascotas, etc.)
- Declaración juramentada notariada donde consta: que en los cinco días posteriores al emparentamiento positivo y el egreso de la niña, niño o adolescente con la familia, presente la demanda judicial de adopción; de no encontrarse inmersos en ningún impedimento legal establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia; y, el compromiso de los solicitantes a colaborar con el proceso de seguimiento post-adoptivo durante dos años posteriores a la adopción. (MIES, 2009).

3.1.2.3 Normativa en la fase administrativa, de acuerdo con el Código de la Niñez y Adolescencia

El Código de la Niñez y Adolescencia (2003), en el artículo 165 dispone que la adopción estará siempre precedida por la fase administrativa que tendrá los siguientes objetivos:

1. Examinar y comunicar la situación psicológica, física legal, social y familiar de la niña, niño o adolescente que se va a adoptar.
2. Proclamar la idoneidad de las personas que piensan adoptar.
3. Mediante una resolución administrativa, asignar a una familia un niño, niña o adolescente. Esta facultad le compete al Comité de Asignación Familiar respectivo.

Es importante indicar que el Comité de Asignación familiar que menciona el artículo citado, va a ser diferente en cada provincia, ya que de acuerdo con el artículo 8 del cuerpo legal titulado “Reglamento Comités de Asignación Familiar en Proceso de Adopción” que se encuentra en vigencia desde el 22 de mayo de 2020, cada Comité va a actuar únicamente en la jurisdicción que es competente.

El artículo 7 de este cuerpo legal, menciona que cada Comité de Asignación Familiar va a estar integrado por dos miembros designados del MIES y uno del Gobierno Municipal donde tenga jurisdicción el Comité.

En esta fase existen prohibiciones, como menciona el artículo 166 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), por ejemplo, la prohibición de pre asignación, es decir otorgar a un niño, niña o adolescente específico a una familia que se encuentra a la espera para adoptar, pero de igual manera existen excepciones, como cuando es un caso de difícil

adopción.

Otra prohibición que señala el mismo cuerpo normativo es el emparentamiento, es decir, la etapa en que los padres pueden empezar a establecer relaciones afectivas con los niños. Para finalizar, este cuerpo normativo establece que los funcionarios de las Unidades Técnicas de Adopción, las entidades de atención o los jueces que incumplan con estas prohibiciones pueden llegar a ser sancionados. Todo esto se da como una medida de precautelar la seguridad de los niños y de no vulnerar sus derechos.

Continuando con la fase administrativa, el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) en el artículo 167 menciona que los organismos encargados de esta fase van a ser primero las Unidades Técnicas de Adopciones del MIES y segundo los Comités de Asignación Familiar.

Las Unidades Técnicas de Adopción se encuentran a cargo del MIES, es el principal organismo que se encarga de velar que el proceso de adopción cumpla con los requisitos. Las principales funciones de las Unidades Técnicas de Adopción se encuentran estipulados en el artículo 168 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), son las siguientes: ocuparse de forma ampliada de los informes médicos, legales, psicológicos y sociales de los sujetos de adopción, examinar las solicitudes de adopción para posterior a esto elaborar informes sobre los cursos de formación que los candidatos a adoptantes deben cursar para declarar su idoneidad, ejecutar el proceso de emparentamiento, el cual debe ser dispuesto por los Comités de Asignación Familiar, realizar la fase de seguimiento que viene posterior a la adopción y finalmente reglar los procedimientos para garantizar que el niño, niña o adolescente sea adoptado por la persona o personas más idóneas a sus necesidades. Todos los informes que emita esta organización deben ser motivados y van a ser reservados.

Por otra parte, los Comités de Asignación Familiar, como su nombre lo indica, se encargan de asignar a un niño, niña o adolescente a la familia adoptante, basándose siempre en los informes emitidos por las Unidades Técnicas de Adopción.

El artículo 170 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003) menciona que estos comités estarán integrados por tres miembros, de los cuales dos deben ser designados por el MIES y uno por el Gobierno Municipal en donde tenga jurisdicción cada comité. Estos comités van a ser convocados por el presidente que va a ser elegido entre ellos a petición de la Unidad Técnica de Adopción con el objetivo de dar su criterio. Cabe recalcar, como menciona el artículo 171 del mismo cuerpo normativo, que, para pertenecer a estos Comités de Asignación, los funcionarios deberán acreditar conocimientos en ciertas áreas.

Como lo hemos mencionado, para que inicie la fase administrativa, es necesario que el niño, niña o adolescente previamente haya obtenido la declaratoria de adoptabilidad y que exista una persona o una pareja heterosexual que desee adoptar y que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 159 del Código de la Niñez y Adolescencia.

Las personas interesadas en adoptar deberán como primer paso completar la solicitud que se encuentra en la página del MIES, posterior a esto se les convocara a una entrevista en la Unidad Técnica de Adopciones de la zona a la que pertenecen.

Una vez aprobada esta entrevista, los candidatos deberán asistir a cursos y entrevistas las cuales deberán ser aprobados para continuar con la asignación, esto es una decisión expresada mediante resolución administrativa con la cual los Comités de Asignación Familiar van a asignar una familia de acuerdo con las necesidades, condiciones y características de cada niño, niña y adolescente, la misma que deberá ser notificada a los adoptantes y a la Entidad de Atención cuando así lo amerite. Es importante mencionar que las personas que pretenden adoptar pueden abstenerse de la misma siempre y cuando su decisión sea motivada. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 171).

La fase administrativa finaliza con el emparentamiento, como se encuentra estipulado en el artículo 174 del cuerpo legal antes mencionado.

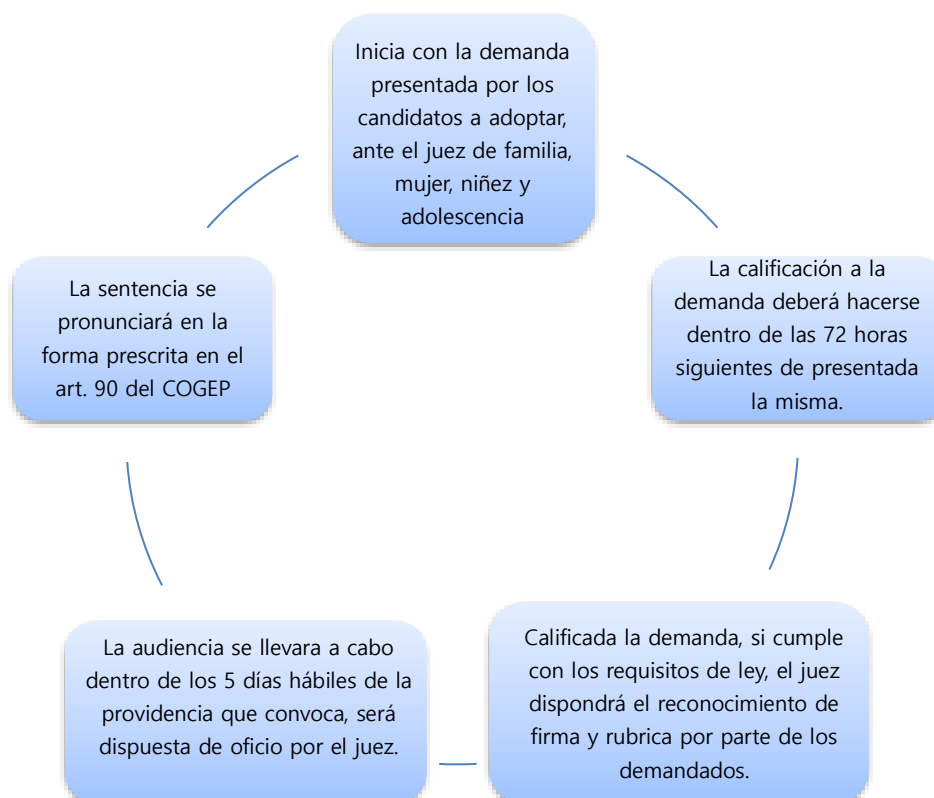
Art. 174.- El emparentamiento. - Una vez hecha la asignación, el Comité de Asignación Familiar dispondrá el establecimiento de una vinculación inicial entre el niño, niña o adolescente a adoptarse y el o los candidatos a adoptantes, con la finalidad de comprobar, en la práctica de la relación, si la asignación ha sido la más adecuada para el niño, niña o adolescente. Para que tenga lugar el emparentamiento es preciso que tanto el candidato a la adopción como la futura familia adoptiva hayan recibido una preparación adecuada para asumir la relación que inician. El emparentamiento no genera derechos ni obligaciones para los candidatos a adoptante respecto de la persona a adoptarse. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 174).

3.1.3. Fase judicial

La fase judicial inicia una vez culminada con éxito la fase administrativa. En pocas palabras es la concurrencia del niño, niña o adolescente y la persona o pareja que piensa adoptar ante el juez con la finalidad de obtener mediante sentencia la adopción de este sujeto y la disposición de inscripción en el Registro Civil.

A continuación, se encontrará un esquema de esta fase que permitirá apreciar de manera más sencilla lo que comprende la misma.

Ilustración 4: Procedimiento de la fase judicial de la adopción



Fuente: Código de la Niñez y Adolescencia (2003)

Elaboración propia

Como podemos presenciar, esta fase comprende la demanda, sus requisitos, la calificación y el juicio de adopción. Esta fase se ajustará al procedimiento establecido en el Capítulo IV, del Título X, del Libro III del Código de la Niñez y Adolescencia, tal como indica la resolución 03-2019 de la Corte Nacional de Justicia.

Dentro del Código, el artículo 284 dispone que la demanda deberá ser presentada por los candidatos adoptantes ante el Juez de la Niñez y Adolescencia del domicilio donde se encuentra el niño, niña o adolescente que se pretende adoptar y siempre que los candidatos hayan aprobado la fase administrativa.

Interpuesta la demanda, el juzgador tendrá setenta y dos horas para examinar si cumple con los requisitos legales indicados en el artículo 142 del COGEP, si se encuentra adjunto el expediente de la Unidad Técnica de Adopciones donde deberá constar la copia del juicio de declaratoria de adoptabilidad y si cumple con los presupuestos de la adoptabilidad y los requisitos de calificación para los candidatos. Finalmente, se revisará si la fase de asignación cumple con los respectivos requisitos. En caso de que la demanda se encontrara incompleta, el juez concederá tres días a los demandantes para que

completan la misma y notificará esto a la Unidad Técnica de Adopciones.

Si la demanda resultara calificada, el juzgador dispondrá el reconocimiento de la firma y rúbrica de los demandantes. Posterior a esto, el juez de oficio llamará a las partes a una audiencia que deberá ser realizada dentro de los 5 días hábiles desde la notificación de la providencia.

A esta audiencia acudirán personalmente los demandantes, el niño o niña que esté en condiciones de expresar su opinión y el adolescente de manera obligatoria, tal como indica el artículo 285 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003).

Continuando con el mismo artículo, al momento de iniciar la audiencia, los candidatos a adoptar deberán manifestar su voluntad de hacerlo, el juez realizará un interrogatorio para ver si conocen las consecuencias, tanto jurídicas como sociales de la adopción y posteriormente escuchará al niño o adolescente, quienes deberán expresar su consentimiento para ser adoptado. Finalizada la audiencia, el juez dictará sentencia en la forma prescrita en el artículo 277 de este Código.

Cabe mencionar que este proceso se sustanciaba hasta octubre de 2019 por el procedimiento sumario establecido en el COGEP, pero a raíz de la resolución 03-2019 en la cual la Corte Nacional de Justicia consideró que el procedimiento de adopción no puede ser sumario puesto que no es contencioso ni voluntario por no existir oposición, resuelve que los procesos de adopción se sustanciaran por procedimiento expedito basándose en los artículos 284 y 285 del Código de la Niñez y Adolescencia, teniendo en cuenta el interés superior de niños.

Es importante mencionar que el procedimiento de la adopción no es un procedimiento que se encuentre descrito en el COGEP, lo que podría indicar que este agiliza el mismo.

3.1.4. Fase de seguimiento

La página del MIES menciona que, dentro de los dos años siguientes a la adopción, tanto los adoptados como los niños, niñas y adolescentes recibirán asesoría y orientación por parte de los profesionales de las Unidades Técnicas de Adopción, quienes serán los encargados de acompañar en el proceso de adaptación y fortalecimiento de los vínculos familiares, para asegurar el pleno ejercicio de los derechos del adoptado. (MIES, 2019).

3.2. DIAGNOSTICO SEGÚN PROFESIONALES

Una vez estudiada la normativa que rige en nuestro país para el tema de la adopción, es importante analizar las opiniones de profesionales en el tema, personas que han querido acceder a la adopción y de funcionarios del MIES.

3.2.1. Análisis del reportaje de televisión

El análisis a continuación se basa en el programa de televisión que se encuentra en el anexo 3 de esta disertación.

ANALISIS

El presente programa nos permitió observar diversas opiniones, tanto de personas que trabajan en casas de acogimiento institucional, del Subsecretario de Protección Especial del MIES, como el testimonio de una pareja que quiso acceder al sistema de adopción, pero tras una larga espera se le negó.

Es importante mencionar primero la intervención de Tania Armijos, la misma que indica algunas falencias que existen en el sistema de adopción y las soluciones que ella propone. Primero Armijos menciona que el tiempo para que un niño, niña o adolescente pueda obtener el estado de adoptabilidad es mucho mayor que en nuestros países vecinos, además que no existe celeridad en los procesos, la solución que propone es crear jueces especializados, que se encarguen únicamente de esta materia.

El segundo problema que se destacó en este programa es el mencionado por el Subsecretario de Protección Especial del MIES a cerca de los requisitos, en especial el numeral 7 el cual menciona: “Gozar de salud física y mental adecuada para cumplir con las responsabilidades parentales” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, Art. 161). Según el subsecretario Vanegas esto es muy subjetivo puesto que quedaría a discrecionalidad de los funcionarios que laboran en las Unidades Técnicas de Adopción y de los jueces.

Esto fue lo que sucedió en el caso de la pareja que fue entrevistada. El estado de salud de los cónyuges hizo que la Unidad Técnica de Adopciones les niegue la adopción, dando una respuesta escueta, puesto que como se manifestó, al iniciar el proceso este organismo no puso ninguna objeción por la enfermedad de Johana y permitió que ellos continúen el proceso, pero posteriormente manifestaron que se negaba la adopción porque los cónyuges se encontraban enfermos.

El tercer problema que resalta este documental es en el ámbito administrativo, ya que el personal que laboraba en la Unidad Técnica de Adopción, según la pareja fue entrevistada, no era estable, sino que existieron muchos cambios demorando más la fase por la modificación de informes que se producían cada vez que ingresaba un nuevo psicólogo. Por último, el reportaje arroja problemas existentes en la normativa de la fase administrativa, puesto que, al no existir un término establecido para cumplir con esta fase, no se sabe de forma certera cuánto deberá durar el proceso.

3.2.2. Entrevistas realizadas a profesionales de la materia

Este punto de la disertación contiene tres análisis de profesionales que tienen conocimiento del sistema de adopción en Ecuador.

3.2.2.1. Análisis a la entrevista realizada a coordinador de la Unidad Técnica de Adopciones zona 9

El presente análisis se basa en la entrevista realizada el martes 5 de noviembre de 2019 al señor Wilmer Tapia, Coordinador de la Unidad Técnica de Adopciones Zona 9, la misma que se encuentra en el anexo 4 de esta disertación.

Análisis

El coordinador inicia mencionando cómo se lleva a cabo la fase administrativa, qué comprende, quienes son las personas que se encuentran a cargo tal fase, el tiempo que durarán los cursos de formación y cuál es el tiempo que tomaba antes de la instauración del manual de adopciones por parte del MIES.

Para el Coordinador Zonal 9, la principal falla que existe en el proceso de adopción es el Manual de Adopciones, instaurado en junio de 2019, el cual evidentemente ha retrasado los procesos.

Este manual obliga a la Unidad Técnica de Adopciones a usar un sistema en línea, el mismo que lo podemos encontrar ingresando a la siguiente dirección: <https://siimiesalpha.inclusion.gob.ec/siimies-ciudadano/>.

El coordinador informa que al crear este portal web, se ha retrasado el proceso de adopción puesto que el mismo permite, luego de ingresar el número de cedula y de huella

dactilar, acceder a un formulario que se deberá llenar con los datos del solicitante. Posterior el sistema automáticamente agenda una cita para que los candidatos a adoptantes puedan acudir a la Unidad Técnica de Adopciones, según lo explica su coordinador.

Este es un problema que se existe, puesto que, el sistema al trabajar de manera automática, agenda entrevistas para varios meses posteriores, llegando a agendarse hasta junio de 2020. Él menciona que este manual fue instaurado sin medir los problemas que el mismo podría acarrear.

Según Tapia el sistema existía antes de la instauración del manual era más efectivo, puesto que permitía, en entrevistas preliminares, ver qué personas o parejas efectivamente eran aptas para continuar con el proceso de adopción y cuáles no.

Según lo que informa el coordinador, los principales problemas que existen en el proceso de adopción son tres; primero el manual mencionado anteriormente, segundo el hecho de que existen personas que quieren ser padres a como dé lugar sin ver si son realmente aptos, y tercero algunas casas hogares que al tener un personal no estable hace que los informes que emiten los mismos vayan cambiando de acuerdo cambia el personal, dilatando la espera para que un niño, niña o adolescente pueda tener un informe de su situación y posterior pueda pasar a ser apto para una adopción.

En la fase judicial él menciona que existía el problema en cuanto al procedimiento de la adopción, ya que este era sustanciado bajo el procedimiento sumario, obligando a la Unidad Técnica de Adopciones a ser el contradictor de la demanda, pero con la entrada en vigencia de la resolución 03-2019 emitida por la Corte Nacional, la cual reforma el COGEP, el procedimiento ahora será el establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia.

Cabe mencionar que esta resolución no reformó el COGEP como mencionó el Coordinador, ya que, al momento de la entrevista, él constantemente mencionaba que existió una reforma en el COGEP la cual hizo que el procedimiento de adopción cambie.

Esta resolución es la 03-2019, la cual menciona que el procedimiento judicial para la autorización de las adopciones es el previsto en los artículos 284 y 285 del Código de la Niñez y Adolescencia.

Un punto que él considera se debería realizar es la unificación en el proceso de privación de patria potestad y declaratoria de adoptabilidad, si esto no fuera posible, él también sugiere que, si ya existe sentencia en el proceso de privación de patria potestad, para la declaratoria de adoptabilidad, el juez no debería nuevamente pedir investigaciones ya que esto dilata el proceso.

El Coordinador destaca que para que mejore la adopción tanto en la fase administrativa como en la judicial es necesario, primero capacitar al personal que trabaja en las entidades de acogimiento para que de esta manera los procedimientos sean óptimos; en la fase judicial, que se tome en cuenta el principio de humanidad no permitiendo, como lo mencioné, que existan varios procesos para que un niña, niño o adolescente obtenga la declaratoria de adoptabilidad; finalmente en la fase administrativa él comenta que se debería desechar el manual instaurado por el MIES, que se retorne a trabajar con el sistema que tenían antes del mes de junio y que al mismo se le podría incorporar un sistema informático parecido al que se instauró con el Manual para poder subir al mismo los informes y tener un pronto y rápido acceso a los mismos.

3.2.2.2. Entrevista realizada a la Doctora Sonia Merlyn

El presente análisis se basa en la entrevista realizada el 29 de noviembre de 2019 a la doctora Sonia Merlyn, docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en la materia sujetos del Derecho que se encuentra en el anexo 5 de esta disertación.

Análisis

La Doctora Merlyn menciona que el Manual de Adopciones es un reglamento y que, si el mismo tuviera concordancia con el Código de la Niñez y Adolescencia, su aplicación sería correcta. Menciona que el problema existe incluso antes de la aplicación del manual, ya que la ley actual no es clara y mezcla la fase administrativa con la fase judicial.

Además de esto, la Doctora Merlyn se encuentra en desacuerdo con algunos puntos como es la prioridad que se le da a las parejas antes que, a una persona sola para adoptar, ya que esto va en contra de la Constitución, la cual claramente en el artículo 67 reconoce los diversos tipos de familias que existen en el país.

Otro aspecto con el que no está de acuerdo es con el requisito referido a gozar de buena

salud, aunque menciona dos puntos de vista que sería importante analizar en esto. Para finalizar la Doctora Merlyn considera que sería una buena opción el legislar la adopción por costumbre en las comunidades indígenas como ocurre en Colombia y deje de ser una práctica clandestina que se lleva a cabo en el país.

Un punto que considero importante mencionar en esta entrevista, es el hecho que la doctora mencionó que en Perú se lleva a cabo la adopción ante notario, siempre que se quiera adoptar al hijo del conyugue; en este caso no es necesario acudir a una instancia judicial. En el anexo no se encuentra este punto, ya que la presente disertación tiene por objeto analizar los casos de adopciones de niños que no ha sido posible lograr una reinserción familiar.

3.2.2.3. Entrevista realizada al abogado André Benavides

El presente análisis se basa en la entrevista realizada 16 de diciembre de 2019 al abogado André Benavides, asesor en la Vicepresidencia de Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional que se encuentra en el anexo 6 de esta disertación.

Análisis

El abogado Benavides inicia manifestando que a su criterio la adopción en el País tiene un grave problema y éste se debe a la norma que rige la adopción, los reglamentos afines a esta y el personal que labora en el MIES. Menciona que el proceso para que un niño, niña o adolescente obtenga la declaratoria de adoptabilidad es sumamente largo y que cuando finalmente un niño, niña o adolescente logra obtener esta declaratoria ya es en muchos casos una persona de 4 años en adelante.

André Benavides comenta que actualmente la Asamblea cuenta con tres proyectos de ley para reformar el Código de la Niñez y Adolescencia, sin embargo, el primero que es del 2011 ni siquiera ha sido calificado. Él indica que se pretende unificar los proyectos y crear uno sólo para analizar las posibles reformas a la normativa actual.

El asesor además menciona que debería crearse un procedimiento que rijan los casos en que la familia de un niño, niña o adolescente no quiera ocuparse de ellos, permitiéndoles renunciar a la patria potestad y pasen a tener el estado de adoptabilidad ahorrando tiempo. En el plazo de búsqueda de la familia de un niño, niña y adolescente para la reinserción familiar, él considera que debería continuar siendo de seis meses, pero que, cumplido este periodo, deberían otorgarles el estado de adoptabilidad.

Por otro lado, en el procedimiento que rige la adopción, considera que no debería ser sumario en todos los casos, sino únicamente en los que exista oposición, el resto podría tramitarse por un procedimiento voluntario.

Al igual que la Doctora Merlyn, el abogado Benavides considera que sería bueno legislar en nuestro país la adopción por uso y costumbre en comunidades indígenas pero menciona que este proceso sería muy complejo realizarlo por la cantidad de comunidades que existen en el país, y porque cada una de ellas tiene su propia cosmovisión y ordenamiento, por lo que si se plantearía realizar esto debería existir previamente una consulta a estas comunidades y pueblos indígenas y que si se llegara a aplicarse esta ley se deberá tomar en cuenta la Constitución de la Republica y los Tratados Internacionales referentes al tema. Con relación al límite de edad, el abogado menciona que este no debería de ser cumplido al tenor literal de la norma, que, si existe una pareja y cumplen con todos los requisitos, pero solo uno cumple con el requisito de la edad, deberían ser admitidos como candidatos para la adopción.

Las recomendaciones y cambios que cree André Benavides que se deben realizar son;

- Crear un mejor sistema de búsqueda, lo cual ayudaría a la reinserción familiar o bien agilizaría el tiempo para poder iniciar un proceso de declaratoria de adoptabilidad.
- Reformar el Código de la Niñez y Adolescencia en temas puntuales como establecer tiempos en la fase administrativa.
- Unificar los procesos de pérdida de patria potestad y declaratoria de adoptabilidad.
- Buscar la forma de presionar a que los funcionarios del MIES para que cumplan su trabajo de forma correcta aplicando la normativa vigente.

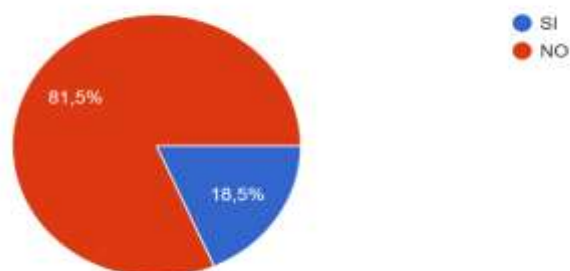
3.3. Análisis de encuestas

Las encuestas mostradas a continuación fueron contestadas por 65 personas, las mismas fueron realizadas en línea y se componen de nueve preguntas relacionadas al tema.

Gráfico 1: ¿conoce cómo se inicia el proceso de adopción en el país?

1. Conoce como se inicia el proceso de adopción en el país.

65 respuestas



Fuente: encuestas realizadas al público en general.

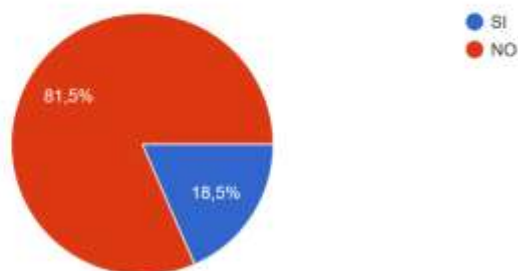
Elaboración propia

Análisis: en la primera pregunta 53 personas contestaron que desconocen como inicia el proceso de adopción, mientras 12 afirmaron conocer el mismo. Es interesante darnos cuenta de que más del 50% de los entrevistados desconocen como inicia el proceso.

Gráfico 2: ¿conoce cuál es la normativa vigente sobre el proceso de adopción en Ecuador?

2. Conoce cual es la normativa vigente sobre el proceso de adopción en Ecuador

65 respuestas

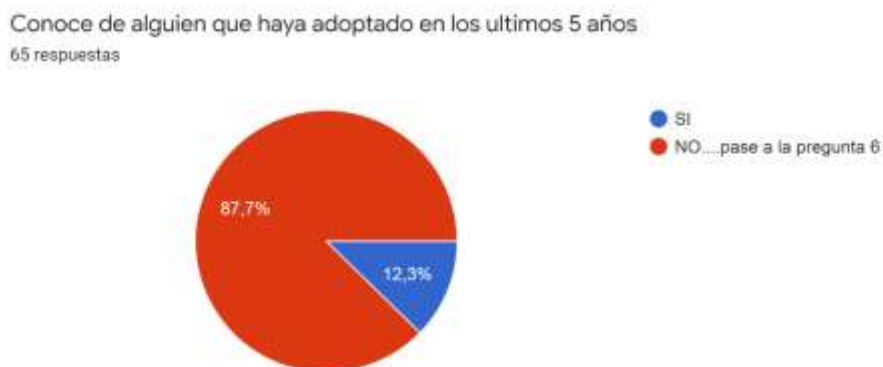


Fuente: encuestas realizadas al público en general.

Elaboración propia

Análisis: como en la pregunta anterior, los resultados de esta pregunta reflejan el mismo desconocimiento que existe, ya que el resultado es el mismo, de cada 65 personas, 53 desconocen como inicia el proceso de adopción y cuál es la normativa aplicable al mismo.

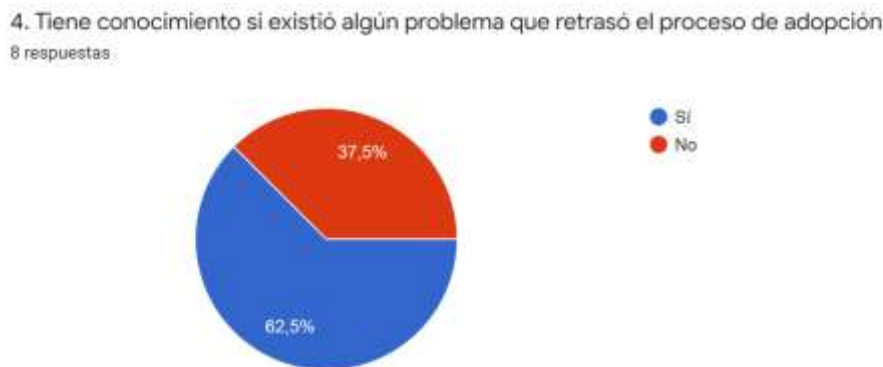
Gráfico 3: ¿conoce a alguien que haya adoptado en los últimos 5 años?



Fuente: encuestas realizadas al público en general.
Elaboración propia

Análisis: 57 personas no han conocido a nadie que haya adoptado en los últimos 5 años, mientras que 8 sí. Esta cifra no es muy alentadora, pero su resultado se podría ver reflejado en el desconocimiento que existe por parte de la sociedad.

Gráfico 4: ¿tiene conocimiento si existió algún problema que retrasó el proceso adopción?



Fuente: encuestas realizadas al público en general.
Elaboración propia

Análisis: esta pregunta fue contestada únicamente por las ocho personas que conocían a alguien que había adoptado, de estas ocho, cinco contestaron que, si existieron problemas en los procesos de adopción, mientras que tres que no. Esto podría reflejar que en 62.5% de los procesos de adopción presenta algún problema como los señalados en la siguiente pregunta.

Gráfico 5: ¿sabe cuál fue el motivo del retado en la adopción?

5. Sabe si el retardo en el proceso de adopción fue consecuencia de:
5 respuestas



Fuente: encuestas realizadas al público en general.

Elaboración propia

Análisis: en este caso las respuestas únicamente fueron dadas por las cinco personas que reconocieron que existieron problemas en la adopción. Para responder esta pregunta se estableció tres opciones y en el cuarto campo se utilizó la opción otro, por si existió un problema diferente. Una persona contestó que existió problemas con la falta de diligencia del personal que trabaja en el MIES, una que los requisitos que se encuentran en la norma no son claros, 1 optó por elegir la opción otros y escribir que los problemas eran consecuencia de la burocracia que existe y dos mencionaron que el tiempo establecido en la fase judicial no se cumplió.

Gráfico 6: ¿considera que se debería realizar más campañas para enfatizar la adopción en el país?

6. Considera que se debería realizar mas campañas para enfatizar la adopción en el país.
65 respuestas



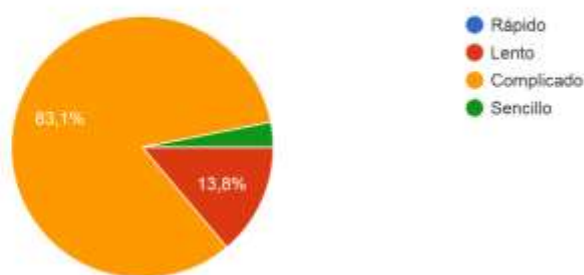
Fuente: encuestas realizadas al público en general.

Elaboración propia

Análisis: en esta pregunta 63 de las 65 personas respondieron de forma afirmativa, es decir que se deberían realizar más campañas para realzar la adopción. La respuesta obtenida es acertada ya que como podemos presenciar en las preguntas iniciales, el desconocimiento que existe de la adopción es evidente.

Gráfico 7: como considera que es el proceso de adopción en el país

7. Como considera que es el proceso de adopción en el país
65 respuestas

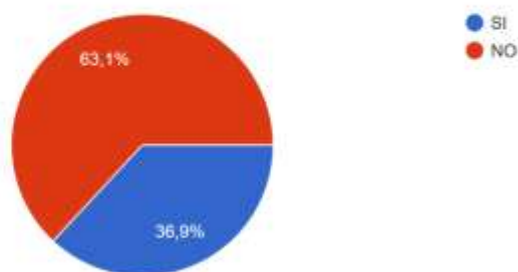


Fuente: encuestas realizadas al público en general.
Elaboración propia

Análisis: Como podemos presenciar nadie seleccionó la opción rápido, sin embargo, dos personas consideran que el proceso de adopción en el país es sencillo, nueve consideran que es lento y 54 personas consideran que es un proceso complicado.

Gráfico 8: ¿Consideraría iniciar un proceso de adopción en el país?

8. Consideraría iniciar un proceso de adopción en el país
65 respuestas



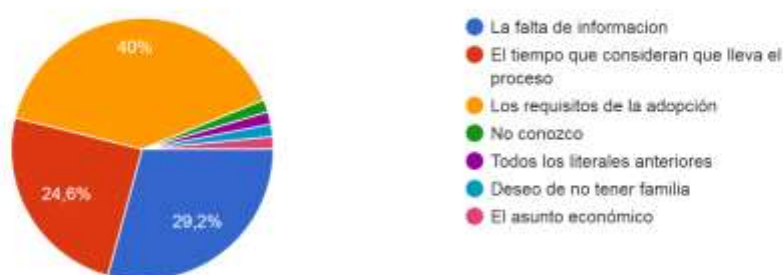
Fuente: encuestas realizadas al público en general.
Elaboración propia

Análisis: las respuestas a esta interrogante, se puede deber al desconocimiento evidente que existe en nuestra sociedad respecto a la adopción, así como también al cambio de

pensamiento que existe en la actualidad respecto a tener hijos. 41 encuestados respondieron que no iniciarían un proceso de adopción mientras 24 respondieron de forma afirmativa.

Gráfico 9: ¿Cuál cree que es el principal motivo para que las personas no consideren adoptar?

9. Cual cree que es el principal motivo para que las personas no consideren adoptar
65 respuestas



Fuente: encuestas realizadas al público en general.
Elaboración propia

Análisis: la última pregunta realizada en esta encuesta arrojó los siguientes resultados: 26 personas creen que el principal motivo para que no se considere la adopción son los requisitos que existen, 19 personas consideran que por la falta de información las personas no consideran adoptar, 16 personas respondieron que es por el tiempo que lleva el proceso, una contestó todas las opciones enunciadas anteriormente mientras que tres personas optaron por la opción otra y mencionaron: por desconocimiento, porque no desea tener una familia y por el asunto económico.

ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCUESTAS REALIZADAS

Al analizar estas nueve preguntas se puede claramente visualizar, primero, el desconocimiento que existe en nuestro país en un tema tan importante como es la adopción. Parte de los problemas que presenta la adopción, considero que es este, el desconocimiento, puesto que si las personas no saben cómo inicia un proceso de adopción, el tiempo promedio de duración del mismo o la normativa que rige el proceso, ocurre lo que observamos, es decir, que las personas consideran que el proceso de la adopción es un proceso largo, tedioso y que además presenta trabas y que no consideren a la adopción como una opción.

Es de vital importancia realizar campañas para que este proceso sea acogido, conocido y aceptado por la sociedad, ya que esto favorecería a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran a la espera de una familia.

Hay que recalcar que estas encuestas han sido realizadas al público en general para de esta manera tratar de tener una visión acerca de la adopción, desde un punto no profesional.

Como pudimos observar en la entrevista realizada al Coordinador de la Unidad Técnica de adopciones, él contestó algunas preguntas puestas en esta encuesta, sin embargo, no menciona que el desconocimiento sea uno de los problemas que en la actualidad tiene la adopción.

Por otro lado, las encuestas tampoco fueron realizadas en los juzgados de familia, niñez y adolescencia puesto que en el Complejo Judicial Norte la persona que se encontraba a cargo de la coordinación me supo indicar que en cinco años que ella lleva trabajando en esta lugar, únicamente ha existido un proceso de adopción, adicional a esto, como es de conocimiento general en nuestro país no existen jueces especializados en materia de adopciones y como menciona el Coordinador de la Unidad Técnica de Adopciones, los jueces que conocen de materia familia, mujer niñez y adolescencia, muchas veces traban más los procesos pidiendo que se realicen nuevamente investigaciones.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS COMPARADO CON LEGISLACIONES DE COLOMBIA Y PERÚ

4.1. LEGISLACIÓN DE COLOMBIA

<i>NORMATIVA COLOMBIANA</i>	<i>NORMATIVA ECUATORIANA</i>
<p>Art. 66.- Del consentimiento. El consentimiento es la manifestación informada, libre y voluntaria de dar en adopción a un hijo o hija por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia, quien los informará ampliamente sobre sus consecuencias jurídicas y psicosociales. Este consentimiento debe ser válido civilmente e idóneo constitucionalmente. Para que el consentimiento sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Que esté exento de error, fuerza y dolo y tenga causa y objeto lícitos. 2. Que haya sido otorgado previa información y asesoría suficientes sobre las consecuencias psicosociales y jurídicas de la decisión. Es idóneo constitucionalmente cuando quien da el consentimiento ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo. Se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto. A efectos del consentimiento para la adopción, se entenderá la falta del padre o la madre, no solamente cuando ha fallecido, sino también cuando lo aqueja una enfermedad mental o grave anomalía psíquica certificada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. No tendrá validez el consentimiento que se otorgue para la adopción del hijo que está por nacer. Tampoco lo tendrá el</p>	<p>Art. 161.- Consentimientos necesarios. - Para la adopción se requieren los siguientes consentimientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Del adolescente que va a ser adoptado; 2. Del padre y la madre del niño, niña o adolescente que se va a adoptar, que no hayan sido privados de la patria potestad; 3. Del tutor del niño, niña o adolescente; 4. Del cónyuge o conviviente del adoptante, en los casos de matrimonio o unión de hecho que reúna los requisitos legales; y, 5. Los progenitores del padre o madre adolescente que consienta para la adopción de su hijo. <p>El Juez tiene la obligación de constatar personalmente, en la audiencia correspondiente, que el consentimiento se ha otorgado en forma libre y espontánea; y que la Unidad Técnica de Adopciones del Ministerio de Bienestar Social ha cumplido con las obligaciones señaladas en el artículo siguiente.</p> <p>Art. 162.- Asesoramiento a la persona que debe prestar el consentimiento. - La Unidad Técnica de Adopciones del Ministerio de Bienestar Social dará asesoramiento gratuito a la persona que deba otorgar el consentimiento para la adopción, sobre el</p>

<p>consentimiento que se otorgue en relación con adoptantes determinados, salvo cuando el adoptivo fuere pariente del adoptante hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o que fuere hijo del cónyuge o compañero permanente del adoptante.</p> <p>Quien o quienes expresan su consentimiento para la adopción podrá revocarlo dentro del mes siguiente a su otorgamiento. Los adolescentes deberán recibir apoyo psicosocial especializado por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que puedan permanecer con su hijo o hija, o para otorgar el consentimiento libre e informado. El consentimiento del padre o madre menor de dieciocho (18) años tendrá validez si se manifiesta con el lleno de los requisitos establecidos en el presente artículo. En este caso estarán asistidos por sus padres, o personas que los tengan bajo su cuidado y por el Ministerio Público. (Código de la Infancia y Adolescencia, 2006, Art.66)</p>	<p>significado y efectos de esta medida de protección; y propondrá las alternativas que preserven el vínculo familiar luego de la adopción. Esta unidad elaborará un informe sobre el cumplimiento de estas obligaciones y lo presentará al Juez que conoce la adopción.</p> <p>Art. 153.- Principios de la adopción. - La adopción se rige por los siguientes principios específicos:</p> <p>5. El niño y la niña siempre que estén en condiciones de hacerlo deben ser escuchados en el proceso de adopción y sus opiniones serán valoradas de acuerdo al desarrollo evolutivo y emocional de cada uno. Es obligatorio el consentimiento del adolescente.</p> <p>Art. 163.- Adopciones prohibidas. - Se prohíbe la adopción:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De la criatura que está por nacer; y, 2. 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. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, Art. 153-161-162-163).
--	--

Diferencias: primero la normativa de Colombia reúne en un solo artículo varios aspectos mientras que nuestra normativa lo hace en cuatro.

Seguidamente podemos notar, que la legislación colombiana menciona características que nuestra legislación no lo hace, como es el caso de la revocatoria del consentimiento para la adopción, mismo que podrá hacerse hasta un mes después, así como también que se tendrá aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto.

Semejanzas: en ambas legislaciones para que un progenitor pueda poner a su hijo en adopción, es necesario que estos cumplan con requisitos como es el asesoramiento dado por las respectivas entidades encargadas del tema, en ambas se necesita el consentimiento del adolescente.

En estas dos legislaciones se prohíbe dar el consentimiento y por ende dar en adopción del niño que está próximo a nacer.

Para finalizar otra semejanza sustancial es el no otorgamiento de consentimiento y de adopción hacia adoptantes determinados, salvo en el caso de familiares, aunque la normativa de Colombia menciona hasta el tercer grado de consanguinidad y la nuestra el cuarto, así como también el conyugue o conviviente.

Fuente: Ley 1968 de 2006 y Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

<i>NORMATIVA COLOMBIANA</i>	<i>NORMATIVA ECUATORIANA</i>
<p>Art. 82.- Funciones del Defensor de Familia. Corresponde al Defensor de Familia: 14. Declarar la situación de adoptabilidad en que se encuentre el niño, niña o adolescente. (Código de la Infancia y Adolescencia, 2006, Art.82)</p>	<p>Art.158.- El Juez sólo podrá declarar que un niño, niña o adolescente está en aptitud legal para ser adoptado, cuando de las investigaciones realizadas se establezca sin lugar a dudas que se encuentra en cualquiera de los siguientes casos (...). (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003. Art. 158).</p>
<p>Diferencias: es importante mencionar que en el caso de Colombia la autoridad que otorgará la declaratoria de adoptabilidad al niño, niña o adolescente es el Defensor de Familia, que no es un juez, sino que únicamente abarca ciertas funciones relativas a la familia.</p>	
<p>Semejanzas: en Ecuador el juez de familia es competente para declarar el estado de adoptabilidad de un niño, niña o adolescente, en Colombia el juez de familia va a ser competente para la revisión de la declaratoria de adoptabilidad.</p>	

Fuente: Ley 1968 de 2006 y Código de la Niñez y Adolescencia.

Elaboración propia

<i>NORMATIVA COLOMBIANA</i>	<i>NORMATIVA ECUATORIANA</i>
<p>Art. 68.- Requisitos para adoptar. Podrá adoptar quien, siendo capaz, haya cumplido 25 años de edad, tenga al menos 15 años más que el adoptable, y garantice idoneidad física, mental, moral y social suficiente para suministrar una familia adecuada y estable al niño, niña o adolescente. Estas mismas calidades se exigirán a quienes adopten conjuntamente.</p> <p>Podrán adoptar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas solteras. 2. Los cónyuges conjuntamente. 3. Conjuntamente los compañeros permanentes, que demuestren una convivencia ininterrumpida de por lo menos dos (2) años. Este término se contará a partir de la sentencia de divorcio, si con respecto a quienes conforman la pareja o a uno de ellos, hubiera estado vigente un vínculo matrimonial anterior. 4. El guardador al pupilo o ex pupilo una vez aprobadas las cuentas de su administración. 5. El cónyuge o compañero permanente, al hijo del cónyuge o compañero, que demuestre una convivencia ininterrumpida de por lo menos dos (2) años. <p>Esta norma no se aplicará en cuanto a la edad en el caso de adopción por parte del cónyuge o compañero permanente respecto del hijo de su cónyuge o compañero permanente o de un pariente dentro del tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad.</p>	<p>Art. 159.- Requisitos de los adoptantes. - Los candidatos a adoptantes deben cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar domiciliados en el Ecuador o en uno de los estados con los cuales el Ecuador haya suscrito convenios de adopción; 2. Ser legalmente capaces; 3. Estar en pleno ejercicio de los derechos políticos; 4. Ser mayores de veinticinco años. 5. Tener una diferencia de edad no menor de catorce ni mayor de cuarenta y cinco años con el adoptado. La diferencia mínima se reducirá a diez años cuando se trate de adoptar al hijo del cónyuge o conviviente, en los casos de unión de hecho que cumpla con los requisitos legales. Estas limitaciones de edad no se aplicarán a los casos de adopciones entre parientes. Tratándose de parejas, los límites de edad se aplicarán al cónyuge, o conviviente más joven; 6. En los casos de pareja de adoptantes, ésta debe ser heterosexual y estar unida por más de tres años, en matrimonio o unión de hecho que cumpla los requisitos legales; 7. Gozar de salud física y mental adecuada para cumplir con las responsabilidades parentales; 8. Disponer de recursos económicos indispensables para garantizar al adoptado la satisfacción de sus necesidades básicas; y, 9. No registrar antecedentes penales por delitos sancionados con penas de reclusión.

<p>Parágrafo 1°. La existencia de hijos no es obstáculo para la adopción. Parágrafo 2° Si el niño, niña o adolescente tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores. (Código de la Infancia y Adolescencia, 2006, Art.68)</p>	<p>Art. 153.- Principios de la adopción. - La adopción se rige por los siguientes principios específicos:</p> <p>3. Se priorizará la adopción por parte de parejas heterosexuales constituidas legalmente, sobre la adopción por parte de personas solas;</p> <p>(Código de la Niñez y Adolescencia, 2003. Art. 159, 153)</p>
--	--

Diferencias: cómo podemos observar, nuestro país exige más requisitos para adoptar a un niño, niña o adolescente que la legislación colombiana.

La diferencia de edad en Ecuador no debe ser menos de 14 años, mientras en Colombia es de 15 años.

A continuación, nuestro país se establece que no debe existir una diferencia de edad mayor a 45 con el adoptado, mientras que, en el caso de Colombia, esto no se menciona.

Ecuador menciona que la diferencia mínima de edad para adoptar al hijo del conyugue o conviviente se reduce a diez años, mientras que en Colombia se menciona que esta norma en cuanto a la edad no se va a aplicar en estos casos.

Otro caso es el de estar casados o en unión por más de 3 años, cuando en Colombia solo se exige dos años.

Por último, Colombia acepta la adopción homoparental, mientras en nuestro país no se encuentra aprobado.

Semejanzas: en ambos países las personas que desean adoptar deberán ser mayores de 25 años y encontrarse en la aptitud legal, física, social y moral para hacerlo.

En ambas legislaciones las limitaciones de edad no se aplican en el caso de adopciones entre parientes.

Las personas solteras pueden acceder a la adopción en ambas legislaciones, aunque en nuestro país se menciona que se va a priorizar la adopción de parejas antes que de personas solteras.

Fuente: Ley 1968 de 2006 y Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

<i>NORMATIVA COLOMBIANA</i>	<i>NORMATIVA ECUATORIANA</i>
<p>Art. 70.- Adopción de niño, niña o adolescente indígena. Atendiendo las facultades jurisdiccionales de las autoridades indígenas, la adopción de un niño, una niña o un adolescente indígena cuando los adoptantes sean miembros de su propia comunidad procederá de acuerdo con sus usos y costumbres. Cuando los adoptantes sean personas que no pertenecen a la comunidad del niño, niña o adolescente indígena, la adopción procederá mediante consulta previa y con el concepto favorable de las autoridades de la comunidad de origen y se realizará de acuerdo con lo establecido en el presente Código. (Código de la Infancia y Adolescencia, 2006, Art.70)</p>	<p>Art. 153.- Principios de la adopción. - La adopción se rige por los siguientes principios específicos:</p> <p>9. En los casos de adopción de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas y afro - ecuatorianas, se preferirá a adoptantes de su propia cultura. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003. Art. 153)</p>
<p>Diferencias: Colombia contiene un artículo destinado únicamente a la adopción de niños indígenas mientras que en nuestro país esto no existe, lo único que se menciona es que se va a priorizar a los adoptantes de su propia cultura.</p> <p>En Colombia la adopción de niños, niñas o adolescentes indígenas se realizará mediante uso y costumbre si es que se piensa adoptar dentro de la misma comunidad, mientras que, si los adoptantes no pertenecen a la comunidad, deberá existir una consulta previa y favorable por parte de las autoridades de la comunidad y además se deberá cumplir con los demás requisitos que establece este país.</p> <p>En Ecuador, si bien se da preferencia a los adoptantes de la nacionalidad del niño, niña o adolescente, esto no exime que nos mismos deban cumplir con los requisitos impuestos por el Código de la Niñez y Adolescencia.</p>	
<p>Semejanzas: en ambas legislaciones se da importancia al derecho de preservar la identidad de los niños, niñas y adolescentes que pertenecen a ciertas culturas, dando preferencia a la adopción por parte de miembros de la comunidad, y en el caso de Colombia, ahorrándoles el proceso.</p>	

Fuente: Ley 1968 de 2006 y Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

Conclusión: como se ha observado la legislación que rige el proceso de adopción en Colombia presenta algunas similitudes con la nuestra, sin embargo, existen algunos aspectos que deberíamos tomar en cuenta como es la adopción de niños, niñas o adolescentes que pertenecen a culturas indígenas ya que el caso de Colombia el hecho de que la misma sea realizada mediante uso y costumbre significa reducción de tiempo y simplificación de procesos, esto es algo que nuestro país podría adoptar a nuestra legislación.

Otro aspecto que considero valido es el hecho de tener un funcionario que es el Defensor de Familia, que se dedique a otorgar el estado de adoptabilidad y no sea un juez ya que también ahorra tiempo.

4.2. LEGISLACION DE PERÚ

Es importante mencionar que en Perú existen varios cuerpos normativos que van a regir la adopción como es el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, el Código Civil, Ley 26981 del Procedimiento Administrativo de Adopción de Menores de Edad Declarados Judicialmente en Abandono y el Código Procesal Civil

<i>NORMATIVA PERUANA</i>	<i>NORMATIVA ECUATORIANA</i>
<i><u>Nuevo Código de los Niños y Adolescentes</u></i>	<i><u>Código de la Niñez y Adolescencia</u></i>
<p>Art. 115.- Concepto. - La Adopción es una medida de protección al niño y al adolescente por la cual, bajo la vigilancia del Estado, se establece de manera irrevocable la relación paterno filial entre personas que no la tienen por naturaleza. En consecuencia, el adoptado adquiere la calidad de hijo del adoptante y deja de pertenecer a su familia consanguínea. (Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, 2000, art. 115).</p>	<p>Art. 217.- Enumeración de las medidas de protección. - Las medidas de protección son administrativas y judiciales. Son medidas judiciales: el acogimiento familiar, el acogimiento institucional y la adopción.</p> <p>Art. 151.- Finalidad de la adopción. - La adopción tiene por objeto garantizar una familia idónea, permanente y definitiva al niño, niña o adolescente que se encuentren en aptitud social y legal para ser adoptados. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 151, 217)</p>

<p>Diferencias: en la normativa de Ecuador se menciona que el niño, niña o adolescente deberá tener una aptitud social y legal para ser adoptado.</p>
<p>Semejanzas: en estas dos legislaciones se establece que la adopción es una medida de protección.</p> <p>Adicionalmente, en ambas se menciona que se otorga una filiación permanente y definitiva al niño, niña o adolescente adoptado.</p>

Fuente: Nuevo Código de los Niños y Adolescentes y Código de la Niñez y Adolescencia
Elaboración propia

<i>NORMATIVA PERUANA</i>	<i>NORMATIVA ECUATORIANA</i>
<i><u>Código Civil</u></i>	<i><u>Código de la Niñez y Adolescencia</u></i>
<p>Art. 378.- Requisitos para la adopción</p> <p>Para la adopción se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que el adoptante goce de solvencia moral. 2. Que la edad del adoptante sea por lo menos igual a la suma de la mayoría y la del hijo por adoptar. 3 y 4. Que cuando el adoptante sea casado conviva conforme a lo señalado en el artículo 326, concorra el consentimiento del cónyuge conviviente. 5. Que el adoptado preste su asentimiento si es mayor de diez años. 6. Que asientan los padres del adoptado si estuviese bajo su patria potestad o bajo su curatela. 7. Que se oiga al tutor o al curador del adoptado y al consejo de familia si el adoptado es incapaz. 8. Que sea aprobada por el juez, con excepción de lo dispuesto en las leyes especiales. 9. Que, si el adoptante es extranjero y el 	<p>Art. 159.- Requisitos de los adoptantes. - Los candidatos a adoptantes deben cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar domiciliados en el Ecuador o en uno de los Estados con los cuales el Ecuador haya suscrito convenios de adopción; 2. Ser legalmente capaces; 3. Estar en pleno ejercicio de los derechos políticos; 4. Ser mayores de veinticinco años. 5. Tener una diferencia de edad no menor de catorce ni mayor de cuarenta y cinco años con el adoptado. La diferencia mínima se reducirá a diez años cuando se trate de adoptar al hijo del cónyuge o conviviente, en los casos de unión de hecho que cumpla con los requisitos legales. Estas limitaciones de edad no se aplicarán a los casos de adopciones entre parientes. Tratándose de parejas, los límites de edad se aplicarán al cónyuge, o conviviente más joven; 6. En los casos de pareja de adoptantes, ésta debe ser heterosexual y estar unida por más de tres años, en matrimonio o unión de hecho que cumpla los requisitos legales; 7. Gozar de salud física y mental adecuada para

<p>adoptado menor de edad, aquél ratifique personalmente ante el juez su voluntad de adoptar. Se exceptúa de este requisito, si el menor se encuentra en el extranjero por motivo de salud". (Código Civil, 2015, Art. 378).</p>	<p>cumplir con las responsabilidades parentales; 8. Disponer de recursos económicos indispensables para garantizar al adoptado la satisfacción de sus necesidades básicas; y, 9. No registrar antecedentes penales por delitos sancionados con penas de reclusión (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art. 159)</p>
<p>Diferencias: cómo podemos observar, en Perú no existe una edad mínima ni máxima para adoptar, ya que la normativa menciona que será suficiente la mayoría de edad, es decir 18 años, más la edad del niño, niña o adolescente que se piensa adoptar.</p> <p>Perú no hace mención del tiempo que debe convivir una pareja para poder acceder a un proceso de adopción.</p>	
<p>Semejanzas: en ambas legislaciones se enfatiza el consentimiento dado tanto por el niño o niña, así como por los padres si no han sido privados de la patria potestad.</p>	

Fuente: Código Civil y Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

NORMATIVA PERUANA

Ley de procedimiento administrativo de adopciones de menores de edad declarados judicialmente en abandono

Art. 5.- inicio del proceso. - El proceso inicia con la solicitud de la persona natural o cónyuges interesados dirigidos a la Oficina de Adopciones, que la evaluará y dictaminará dentro de los quince días hábiles siguientes, esta evaluación comprende aspectos morales, sociales, psíquicos y legales de los adoptantes. (Ley de procedimiento administrativo de adopciones de menores de edad declarados judicialmente en abandono., 1998, Art. 5)

Nuestra legislación no menciona como iniciar el proceso de adopción, sin embargo, en la actualidad el Manual de Adopciones promulgado por el MIES menciona que este proceso se inicia ingresando a la página web de la institución, llenado un formulario y agendando una cita en la Unidad Técnica de adopciones, cabe destacar que no se tiene un término para obtener algún resultado como es el caso de Perú

Fuente: Ley de procedimiento administrativo de adopciones de menores de edad declarados judicialmente en abandono.

Elaboración propia

NORMATIVA PERUANA

Nuevo Código de los Niños y Adolescentes

Art. 126.- Sanciones. - En caso de incumplimiento o violación de las disposiciones establecidas en este Código o su reglamento que expedirá el PROMUDEH, la Oficina de Adopciones aplicará sanciones a las instituciones, según la gravedad de la falta, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiese lugar. Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, 2000, art. 126).

Nuestra legislación no contempla sanciones para quien incumpla o viole las disposiciones referentes a la adopción, es por esto que la asambleísta Larreátegui propuso en su proyecto de reforma al código, poner una sanción al funcionario que no cumpla con las normas de la adopción.

Fuente: Nuevo Código de los Niños y Adolescentes y Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

NORMATIVA PERUANA

NORMATIVA ECUATORIANA

Código Procesal Civil

Código Orgánico General de Procesos

Artículo 749.- Procedimiento. - Se tramitan en proceso no contencioso los siguientes asuntos:
3. Adopción; (Código Procesal Civil, 1993, Art. 749).

La adopción se encontraba regulada bajo el procedimiento sumario.

Actualmente gracias al fallo de la Corte Nacional de Justicia, el procedimiento es expedito y se basa en las normas establecidas en el Código de la Niñez y adolescencia. (R 03-2019, 2019).

Diferencias: evidentemente al encontrarse la adopción tramitada por procedimiento no contencioso como ocurre en Perú, los requisitos van a ser diferentes y el tiempo va a ser menor.

Fuente: Código Procesal Civil y Código de la Niñez y Adolescencia

Elaboración propia

Conclusión: En Perú se encuentran normados algunos aspectos que no están en nuestro país como es el tiempo para evaluar a posibles candidatos que representa una reducción del mismo en el proceso judicial de adopción puesto que en quince días los candidatos tienen conocimiento si son idóneos o no.

Otra de las características importantes es las sanciones a los funcionarios que incumplan con la normativa, esto tampoco se encuentra establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia.

La edad para adoptar en Perú no se encuentra establecida.

Sin embargo, considero que en Perú se podría unificar la adopción en un mismo cuerpo normativo, ya que para buscar las normas que rigen este proceso hay que basarse en cuatro reglamentos distintos.

Algo que resulta interesante, es que en Perú la adopción podrá ser un procedimiento notarial siempre y cuando se trate de adoptar al hijo del conyugue o conviviente, en nuestro país, esto se encuentra dentro de una propuesta de reforma del Código de la Niñez y Adolescencia.

CONCLUSIONES

Históricamente la institución de la adopción ha ido evolucionando y apegándose cada vez más a garantizar el bien superior de los niños, niñas y adolescentes cuyo derecho a tener una familia se ha visto vulnerado por diversos motivos. En esta disertación hemos podido presenciar antecedentes históricos de la adopción, desde que no era considerada una institución a favor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y como de apoco se implementaron normas que ayudaron a regular este proceso. Además, se ha analizado algunos tratados internaciones con respecto al tema y la normativa de nuestro país.

Más adelante se realizó un análisis a cuatro proyectos de reforma del Código de la Niñez y Adolescencia respecto al tema, posterior a esto se hizo tres entrevistas a profesionales del tema que sirvieron para aportar recomendaciones y poder darnos cuenta de una manera más practica cuales son los problemas que existen en esta institución.

Las encuestas que se realizaron al público en general nos permitieron visualizar el desconocimiento que existe por parte de la sociedad en este tema.

Para finalizar, se encuentra un análisis comparado con la normativa de países vecinos como son Colombia y Perú que permitió notar los vacíos legales que existe en la normativa de nuestro país.

Las conclusiones que hemos conseguido una vez concluida esta disertación con las siguientes:

- La institución de la adopción en Ecuador presenta problemas tanto en la fase administrativa como en la fase o procedimiento judicial ya que la norma es incompleta y necesita ser reformada.
- El manual instaurado por el MIES es un manual que ha intentado simplificar el proceso, dando oportunidad a que los candidatos a adoptantes suban sus certificados y demás requisitos en línea, pero sin analizar que esto hace que los encargados de entrevistar a los candidatos tengan que agendar citas para todos.
- La fase administrativa de la adopción no cuenta con términos para que se cumpla la misma, lo que trae como consecuencia la extensión de esta fase.
- La fase judicial, con la resolución No 03-2019 emitida por la Corte Nacional de Justicia, hace que nuevamente el procedimiento de la adopción se rija bajo la normativa que se encuentra vigente en el Código de la Niñez y Adolescencia, pero esta resolución no se encuentra debidamente socializada.

- En la resolución No 03-2019 la Corte Nacional de Justicia analiza que no es aplicable el proceso sumario para la adopción, puesto que no es un proceso controvertido, ni es voluntario porque no existe oposición, por esta razón resuelve bajo el principio de interés superior, que el procedimiento judicial para la autorización de la adopción es el establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia, artículos 284 y 285 que se encuentran vigentes.
- Desde el año 2011 se ha propuesto proyectos de reforma al Código de la Niñez y de la Adolescencia, pero estos no han sido tomados en cuenta por el legislativo ya que el proyecto de la ex Asambleísta Godoy presentado en el 2011, ni siquiera ha sido asignada a una comisión y mucho menos calificado.
- En el Ecuador existe un desconocimiento por parte de la sociedad a cerca de la adopción, y a consecuencia de esto, la misma no es tomada en serio por muchas personas ya que tienden a pensar que el proceso es largo y que presenta dificultades.
- En algunos casos el problema viene de las instituciones de acogimiento, en las cuales no se da celeridad a los procesos de adopción.
- La normativa existente en los países vecinos ayudaría a agilizar los procesos.
- Algunos requisitos de la adopción son subjetivos, pues queda a discrecionalidad de las personas que se encargan del proceso el análisis de los mismos.
- El cambio constante del personal de las casas de acogida, así como el que labora en las Unidades Técnicas de Adopción, representan un problema pues retrasa los informes y el proceso de adopción en sí.
- La ley no es clara, pues tiende a mezclar las fases de la adopción.
- Existen leyes de menor jerarquía que contravienen la normativa del Código de la Niñez y Adolescencia.
- El proceso de pérdida de la patria potestad y el de la declaración del estado de adoptabilidad es un proceso largo. Este último tiende a demorarse más pues en algunos casos los jueces piden nuevamente informes para poder declarar a un niño, niña o adolescente apto para ser adoptado.

RECOMENDACIONES

1. Las recomendaciones a los problemas encontrados que nos permitimos dar son las siguientes:
2. Derogar del Código Civil los artículos referentes a la adopción, pues si existe una norma especial respecto al tema, no es necesario que se encuentre establecido en otro cuerpo normativo.
3. Derogar las leyes que se encuentran vigentes y que contravienen la normativa del Código de la Niñez y Adolescencia.
4. Tomar en cuenta las Recomendaciones dadas por el Comité de los Derechos del Niño a Ecuador en cuanto menciona que se revise el marco normativo, incluidos el Código Civil y la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, en lo relativo a la identidad y la adopción, y lo ajuste a la Convención de los Derechos del Niño.
5. Otra recomendación dada por el Comité de los Derechos del Niño a Ecuador es velar por reformas jurídicas que mantengan la especialidad del marco jurídico relativo a los derechos del niño, es por esto que se debería impulsar a la Asamblea Nacional a calificar y unificar los proyectos de reforma del Código de la Niñez y Adolescencia, ya que existen aspectos muy interesantes que se deberían tomar en cuenta como son:
 - La implementación de un término en la fase administrativa.
 - La sanción a los servidores públicos que incumplan con este término.
 - La implementación de causales de abandono.
 - Unificar los procesos de pérdida de patria potestad declaración del estado de adoptabilidad para minimizar el tiempo.
 - La adopción notarial en los casos de hijos del conyugue o conviviente
6. Analizar la correcta utilización del Manual de Adopciones, capacitar al personal del MIES para que puedan implementar de una mejor manera este manual o bien derogarlo y continuar con el proceso anterior a junio como mencionaba el Coordinador Zonal 9.
7. Analizar una reforma en el proceso judicial de la adopción para que no exista el reconocimiento de firma y rubrica y posterior a esto la audiencia, sino únicamente, implementar que el juez constate que los papeles e informes presentados sean los

correctos y posterior a esto se lleve a cabo un reconocimiento de firma y rubrica y el juez directamente emita la sentencia con la orden de inscripción en el Registro Civil, ya que esto ahorraría tiempo.

- 8.** Realizar más campañas de adopción, pero haciendo notar que la adopción representa el cumplimiento del derecho de los niños a tener una familia, mas no el de los padres a tener un hijo.
- 9.** La implementación de normas existentes en Colombia y Perú como son la de la adopción en comunidades indígenas por costumbre y la edad para adoptar.
- 10.** La unificación en un solo proceso de la pérdida de patria potestad y declaratoria de adoptabilidad.
- 11.** Sociabilizar la resolución No 03-2019 de la Corte Nacional de Justicia, ya que existe desconocimiento de la misma.

Bibliografía:

- Albán E. F. (2003). *Derechos de la niñez y adolescencia*. (Primera edición). Quito: Gemagrafic.
- Alexy, Robert. "El derecho general de libertad". Teoría de los derechos fundamentales. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- Ávila Santamaría, R. & Corredores Ledesma, M.B. ed. (s). (2010). *Derechos y Garantías de la Niñez y Adolescencia*. Quito: B&M gráficas.
- Belluscio, A. C. (2011). *Manual de Derecho de Familia*. (Décima edición). Buenos Aires: AbeledoPerrot.
- Brena Sesma, I. (2005). *Las Adopciones en México y Algo Más*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Buaiz, Y. (2018a, 12 mayo). La doctrina para la protección integral de los niños: aproximaciones a su definición y principales consideraciones. Recuperado 15 diciembre, 2019, de [https://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/derechos% 20humanos/infancia/dereninezunicef.Pdf](https://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/derechos%20humanos/infancia/dereninezunicef.Pdf)
- Buenahora Febres-Cordero, J. (1977). *La Adopción, Implicaciones Jurídicas y Sociológicas*. (Tesis de grado). Pontificia Universidad Católica Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Cabrera, J. P. (2008), *Adopción, legislación, Doctrina y Práctica*. Quito: Cevallos Librería Jurídica
- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (2012), *Documento introductorio a la doctrina de la protección integral de niñez y adolescencia*. Ecuador: Real Academia Universitaria.
- Dávila, P., Naya, L. (2011). *Derechos de la Infancia y Educación Inclusiva en América Latina*. (Primera edición ed.). Buenos Aires: Granica.
- Ecuador Red Académica Universitaria. 2012.Documento Introductorio a la Doctrina de Protección Integral de Niñez y Adolescencia. Quito CNNA; RAU
- Fonrodona Puyana, H. (1959). *La Adopción en la Legislación comparada y su Reglamentación en Colombia*. (Tesis de grado). Pontificia Universidad Católica Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Gárate Paredes, I. J. (2015). *Régimen de adopción en el Ecuador para sujetos nacionales y extranjeras*. (Trabajo de grado, Universidad de Cuenca). Recuperado de:

<http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/21544/1/Monografia.pdf>.

González Martín, N., (2012). *La Adopción en México*. (Primera edición ed.). México D.F: Nostra ediciones.

Gonzales, M. (2018). Anuario Mexicano de Derecho Internacional. *Los Acuerdos Bilaterales En Materia De Adopción Internacional Firmados Entre España Y Rumania, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia Y Filipinas*. Volumen XVIII. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/120/180>

Grande Seara, P., González Pillado, E. (2007). *Conoce tus Derechos, Acogimiento y Adopción*. Recuperado de http://app.vlex.com/#WW/search/*/adopcion/WW/sources/1773

Larrea Holguín, J. (2005). *Enciclopedia Jurídica Ecuatoriana*. (Primera edición ed.). Ecuador: PPL Impresores.

Larraín Aspillaga M. T. (1991). *LA ADOPCION: un análisis crítico y comparado de la legislación chilena*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Méndez Costa, M.J, D'Antonio, D.H. (2001). *Derecho de Familia*. Buenos Aires: Rubinzal - Culzoni Editores.

MIES. (2018). Agenda niños, niñas y adolescentes, en procesos de adopción. Obtenido de: <https://www.inclusion.gob.ec/la-adopcion-es-vivir-la-experiencia-de-disfrutar-el-tener-un-hijao/>.

Opúsculos Reales del Rey Don Alfonso el Sabio. (1836). Recuperado 8 julio, 2019, de <http://fama2.us.es/fde/opusculosLegalesT2.pdf>O'Donnell, D. (2004, 30 septiembre).

La Doctrina de la Protección Integral y las Normas Jurídicas Vigentes en Relación a la Familia. Recuperado 14 diciembre, 2019, de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2007/ComRevNinAdo.nsf/34069c3bb71c123b05256f470062fea7/F9DF672E706E0CC505257460007E6F98/\\$FILE/ProteccionIntegralO-Donnell.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2007/ComRevNinAdo.nsf/34069c3bb71c123b05256f470062fea7/F9DF672E706E0CC505257460007E6F98/$FILE/ProteccionIntegralO-Donnell.pdf)

Petit E. (1977). *Tratado Elemental de Derecho Romano*. Buenos Aires: Editorial Albatros.

Petit E. (2007). *Tratado Elemental de Derecho Romano*. México: Editorial Porrúa.

Pérez, D. A. (1994), *Derechos de Familia*, México: Fondo de cultura económico, México Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (22.aed.). Consultado en <http://www.rae.es/rae.html>

- Rivera, J.C. (1997). *Instituciones del Derecho civil*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Romero, M. (2008). *Compendio de Derecho Romano*. Quito: Centro de publicaciones PUCE.
- Standley, K. (1993). *FamilyLaw, Adoption*. (Primera edición ed.). Basingstoke: PalgraveMacMillan'spublisher.
- Simon Campaña, F., (2006). *Análisis del Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador*. Obtenida de: Revista Jurídica: <http://www.revistajuridicaonline.com/2006/01/anlisis-del-cdigo-de-la-niez-y-adolescencia-del-ecuador/>
- Simon Campaña, F., (2009). *Derechos de la niñez y adolescencia: de la convención sobre los derechos del niño a las legislaciones integrales*. Quito: Editorial Cevallos.
- Temoche Cortez P. (2008). *Breve historia de los Incas*. España: Ediciones Nowtilus.
- Vallverdú, J. (2004). *Revista de psiquiatría y Psicología del Niño y del Adolescente. Reflexiones históricas sobre la adopción*. Recuperado de: <http://psiquiatriainfantil.org/numero4/art5.pdf>
- Vázquez C. L. (2006). Protección social y laboral del Niño y el menor de edad". Tesis previa a la obtención de Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador. Cuenca. 2006.
- Wilde, Z. (1996), *La adopción Nacional E internacional*. Buenos Aires: Adeledo-Perrot. <https://www.britannica.com/topic/adoption-kinship#ref793718>

LEGISLACION

- Adoption of Children Act. 1851.
- Organización de Naciones Unidas. (2019, 19 septiembre). Carta de las Naciones Unidas. Recuperado 6 noviembre, 2019, de <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>
- Código Hammurabi. Ley 187. 1200 A.C
- Cuarta Declaración de Ginebra
- Código Civil, Decreto Legislativo No 295, [Código]. Perú. (2015).
- Código Procesal Civil. Resolución Ministerial No 10-93- JUS. Perú. 1993.
- Código Civil. Argentina. 2015.
- Código de la Niñez y Adolescencia. Publicado en Registro Oficial No737 de 3 de enero de 2003. Reformado 29 de julio de 2019.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (24 de junio de 2005). Código Civil. Suplemento del Registro Oficial No. 46.

Código de Derecho Internacional Privado Sánchez de Bustamante, suscrito por Ecuador el 20 de febrero de 1928.

Código de Menores. Ecuador. Registro Oficial 995 de fecha 7 de agosto de 1992.

Asamblea Nacional del Ecuador. (03 de 01 de 2003). Código de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial 737. Ley 100.

Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de guarda, en los planos nacional e internacional. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 41/85, de 3 de diciembre de 1986

Convención sobre los Derechos del Niño, Adoptada mediante resolución 44/25 el 20 de noviembre 1989. Ratificada por Ecuador el 23 de marzo de 1990.

Comité los Derechos del Niño, Observación general N. ° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial Aprobada por el Comité en su 62° período de sesiones (14 de enero a 1 de febrero de 2013). Recuperado de: http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/14.pdf.

Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). Corporación de Estudios y Publicaciones.

Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (1998).

Comité de los Derechos del Niño. (2013, 29 mayo). Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño. Recuperado 1 diciembre, 2019, de <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, Adoptado mediante resolución 41/85 el 3 de diciembre de 1986.

IV. Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, Adoptada el 12 de agosto de 1949, Ginebra.

Ley de procedimiento administrativo de adopciones de menores de edad declarados judicialmente en abandono. [Ley]. Perú: Ley 26951. (1998).

El Manual de Procesos de la Gestión de Adopciones Nacionales (2019). Acuerdo Ministerial No 135. Publicado en el Registro Oficial Edición Especial 123 del 15 de noviembre de 2019.

Modelo de Atención para Acogimiento Institucional (2013) elaborado por el Ministerio

de Inclusión Económica y Social.

Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, [Código]. Perú: ley 27337. (2000).

Modelo de Atención para Acogimiento Institucional

Protocolo entre el Ministerio de Bienestar Social de Ecuador y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España en Materia de Adopciones Internacionales. Suscrito el 18 de marzo de 1997.

Recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño al Ecuador. 2017.

Reglamento de Comités de Asignación Familiar. Publicado en el Registro Oficial No 209 de 22 de mayo de 2020.

Reglamento para el Esclarecimiento de la Situación Personal de los Niños. Registro oficial 407 de 16 de enero de 2019.

Resolución 03-2019. Corte Nacional de Justicia. Registro oficial 54 de 4 de octubre de 2019.

Entrevistas

Benavides A. (16 de diciembre de 2019). Análisis de los problemas de la adopción en Ecuador. (C. Aulestia, Entrevistador)

Merlyn S. (29 de noviembre de 2019). Análisis de los problemas de la adopción en Ecuador. (C. Aulestia, Entrevistador)

Tapia W. (5 de noviembre de 2019). Análisis de los problemas de la adopción en Ecuador. (C. Aulestia, Entrevistador)

Programas de televisión

“Día a Día”. Adopciones en Ecuador. 14 de agosto de 2017. Obtenido de:
<https://www.youtube.com/watch?v=yEX2Q0z5Oyo>

ANEXOS

ANEXO 1: PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA PROPUESTO POR WENDY VERA.



Quito, 3 de diciembre de 2018
Oficio No. 042-WVF-2018

Señora Economista
Elizabeth Cabezas
Presidenta de la Asamblea Nacional
Ciudad

Trámite **348836**
Codigo validación **GLLMEWKFC2**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 05-dic-2018 10:47
Numeración 042-wvf-2018 documento
Fecha oficio 03-dic-2018
Remitente VERA FLORES WENDY VANESSA
Función remitente ASAMBLEISTA
Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/estadoTramite.jsf>

Oficio: Uno / paja
Anexos: 16 / pajas

De mis consideraciones:

Por medio de la presente de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 134 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remito a usted el **PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**, a fin de que se sirva dar el trámite correspondiente.

Conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Función Legislativa adjunto se servirá encontrar las firmas de respaldo al presente proyecto de Ley.

Muy atentamente,

Wendy Vera Flores
Asambleísta por la provincia del Guayas



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Convención Americana de Derechos Humanos establece que todo niño tiene derecho a que se establezcan medidas de protección que su condición de menor requiera por parte de su familia, del Estado y de la sociedad.

La Convención sobre los Derechos del Niño dispone que cuando los niños temporal o permanentemente estén privados de su medio familiar, tendrán derecho a la protección del Estado. Entre esas medidas de protección están la colocación de menores en hogares de guarda o protección y la adopción. La adopción como medida de protección, debe ser autorizada por autoridades competentes de conformidad con la legislación y a los procedimientos aplicables, sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, considerando la situación jurídica del niño y la de su entorno familiar.

La Constitución de la República del Ecuador establece que nuestro país es un Estado Constitucional de derechos y justicia; siendo uno de los deberes primordiales del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Estableciéndose que las niñas, niños y adolescentes recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados, sobretodo en condiciones de riesgo como violencia, maltrato y desastres.

El Estado deberá promover de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes pretendiendo su crecimiento, maduración, desarrollo de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones. En consideración de que la familia es el núcleo de la sociedad y que permite a los niños, niñas y adolescentes satisfacer sus necesidades materiales y afectivas, disponiéndose medidas de protección cuando sean necesarias. La adopción como medida de protección, debe disponerse en virtud del interés superior del niño, niña y adolescente, debiendo considerarse que el Estado debe actuar en forma ágil y oportuna a fin de atender sus necesidades. La falta de celeridad en la atención de casos de vulnerabilidad y en el trámite de adopciones, deben ser considerados como la pérdida de oportunidades para que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de riesgo, se desarrollen en el seno de una familia.

El Código de la Niñez y Adolescencia regula el proceso de adopciones dentro del Estado Ecuatoriano, este proyecto plantea ampliar la finalidad de la adopción que trae actualmente el Código de la Niñez y Adolescencia estableciendo que la





ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

adopción debe pretender garantizar el derecho de vivir y desarrollarse en el seno de una familia idónea que le brinde afecto y los cuidados tendientes a satisfacer las necesidades del niño, niña o adolescente; de allí que el desafío de las Instituciones de Bienestar Social al realizar la asignación de un niño, niña o adolescente a una familia, será a quienes les confieran las mejores condiciones de desarrollo integral.

En todos los trámites de adopciones, es esencial escuchar la opinión del niño, niña o adolescente en función de su edad y madurez, estas opiniones serán valoradas de acuerdo al desarrollo evolutivo y emocional del menor de edad, debiendo incluirse entre los principios que se prefiera la adopción que pretenda mantener la unión entre hermanos.

Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), millones de niños y niñas del mundo entero crecen sin tener a su lado a uno o a ambos progenitores. Los niños y niñas que carecen de la atención de sus progenitores están más expuestos a la discriminación, los cuidados inadecuados, los malos tratos, la explotación y a menudo no se vela suficientemente por su bienestar. Los menores que son ingresados en instituciones de guarda y protección reciben menor grado de estímulos y de atención individual, necesarios para desarrollar su pleno potencial. Los niños, niñas y adolescentes que crezcan en entornos en los que no se dispensen los cuidados apropiados pueden dañar su desarrollo emocional y social y exponerlos a la explotación, los abusos y la violencia.

Nuestro Código de la Niñez y Adolescencia actualmente en su Art. 158, establece los casos en los cuales un Juez de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia puede declarar que un niño, niña o adolescente está en aptitud legal para ser adoptado, entre estas causales se encuentra la Privación de la Patria Potestad. Entre la causales para la pérdida de la Patria Potestad se encuentra la "Manifiesta falta de interés en mantener con el hijo o hija las relaciones parentales indispensables para su desarrollo integral, por un tiempo superior a seis meses", una de las formas en las que se pone de manifiesto esta falta de interés es con el abandono de los progenitores del niño, niña o adolescente ya sea por producirse la entrega del menor en un centro de protección infantil o a un tercero, sin realizar gestiones para su reinscripción familiar durante un tiempo superior a seis meses; o, por el hecho de que dispuesta una medida de protección judicial a favor del niño, niña o adolescente, los padres no hayan realizado gestiones para su reinscripción en el núcleo familiar. Nuestro Código de la Niñez y Adolescencia establece como principio que las niñas, niños o adolescentes deben vivir y desarrollarse en su familia biológica, pero es de suma importancia que el Estado como protector de estos derechos precautele que no sean vulnerados por su familia biológica, por lo cual es



necesario que este plazo sea aplicado en todos los casos de abandono de la familia natural o biológica y se dispongan medidas de protección a favor de las niñas, niños y adolescente en función de su interés superior.

El proceso de adopciones va precedido por una Fase Administrativa, que estudiará la situación física, psicológica, legal, familiar y social de la persona que va a adoptarse; esta fase administrativa, no tiene temporalidad alguna en nuestra legislación, situación que produce demoras innecesarias, contrariando el mandato constitucional que establece que el niño, niña y adolescente deberán recibir una atención prioritaria sobretodo en situación de vulnerabilidad. El presente proyecto pone manifiesto la necesidad de establecer límites de tiempo para el análisis de las situación de las personas que se van a adoptar, así como de las solicitudes de los candidatos a adoptantes, disponiendo también que los cursos de adopción que tendrán que hacer los adoptantes se realicen con la frecuencia necesaria para que se realice una evaluación completa. Así mismo, es importante que dentro del ámbito de las funciones de las Unidades Técnicas de Adopciones, se realicen denuncias ante la Fiscalía General del Estado para que realicen las investigaciones pertinentes de cualquier tipo de circunstancias que presuntamente puede encuadrarse en delito y que hubieran puesto en riesgo el bienestar del niño, niña o adolescente.

La Fase judicial, incluye la declaratoria de adoptabilidad y el juicio de adopciones, que se iniciarán concluida la fase administrativa. Antes de la Vigencia del Código Orgánico General de Procesos, el juicio de adopciones era un proceso especial y expedito que se iniciaba con la calificación a la demanda, disponiéndose el reconocimiento de firma y rúbrica en donde no existía la citación, pues justamente era un procedimiento especial que se tramitaba sin contradicción. Realizado el reconocimiento de firma y rúbrica, se convocaba a audiencia en la que posteriormente se dictaba la resolución; es decir, se respetaba la naturaleza voluntaria del procedimiento.

Con la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos, al cual se deben regir toda la actividad procesal, excepto la constitucional, electoral y penal, se estableció en su Art. 332 que se tramitarán por el procedimiento sumario: “3 La pretensión relacionada con la determinación de la prestación de alimentos y los asuntos previstos en la ley de la materia y sus incidentes...”. Como no se establece ninguna excepcionalidad a dicha disposición, la declaratoria de adoptabilidad y el juicio de adopciones se está tramitando mediante el procedimiento sumario, el cual obligatoriamente dispone que se realice la citación, produciéndose de hecho una serie de confusiones, y tergiversaciones, a efectos de buscar un legítimo contradictor. Siendo que el Art. 284 del Código de la Niñez y Adolescencia establece que la demanda de



Que el Artículo 9 del Código de la Niñez y Adolescencia, establece que se reconoce y protege a la familia como el espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, niña y adolescente. Y el Artículo 10 del mismo cuerpo de Ley, considera que el Estado tiene el deber prioritario de definir y ejecutar políticas, planes y programas que apoyen a la familia para cumplir con sus responsabilidades.

Que el Art. 151 del Código de la Niñez y la Adolescencia, garantiza a la adopción como una forma de obtener una familia idónea, permanente y definitiva al niño, niña o adolescente que se encuentren en aptitud social y legal para ser adoptados.

Que el Art. 165 del Código de la Niñez y la Adolescencia, considera que todo proceso judicial de adopción está precedido por una fase administrativa que tiene por objeto estudiar e informar sobre la situación física, psicológica, legal, familiar y social de la persona que va a adoptarse; declarar la idoneidad de los candidatos a adoptantes; y, asignar, mediante resolución administrativa, una familia a un niño, niña o adolescente.

Que el Art. 167 del Código de la Niñez y la Adolescencia, dispone que los Organismos a cargo de la fase administrativa son las Unidades Técnicas de Adopciones del Ministerio de Inclusión Económica y Social; y, los comités de Asignaciones. Las Unidades Técnicas de Adopciones, tienen bajo su responsabilidad, analizar el cumplimiento de los requisitos legales y administrativos para la adopción, elaborar todos los informes médicos, legales, familiares, sociales del adoptante, evaluar a los candidatos, y regular los procedimientos para garantizar los derechos del niño, niña o adolescente. Los Comité de Asignaciones, son los encargados de asignar una familia adecuada a determinado niño, niña o adolescente, según sus necesidades, características y condiciones.

Que el Art. 175 del Código de la Niñez y la Adolescencia, establece que el juicio de adopción se iniciará concluida la fase administrativa. Y el Art. 284 del mismo cuerpo de Ley, establece que la demanda de adopción será presentada por los candidatos a adoptantes ante el Juez de la Niñez y Adolescencia, debiendo contener los requisitos del Código Orgánico General del Procesos, adjuntando el expediente con las actuaciones previas de la Unidad Técnica de Adopciones respectiva, incluyéndose copia del juicio de declaratoria de adoptabilidad, del Convenio Internacional de Acreditación de las Entidades Autorizadas, si fuere pertinente.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Que el Art. 189 del Código de la Niñez y la Adolescencia, establece que los niños, niñas y adolescentes extranjeros que en virtud de la adopción por ecuatorianos o extranjeros residentes en el Ecuador se radiquen definitivamente en el país, gozarán de todos los derechos, garantías, atributos, deberes y responsabilidades que la Ley y los instrumentos internacionales confieren según el régimen de adopción nacional.

Que el Art. 219 del Código de la Niñez y la Adolescencia, establece la obligatoriedad del Seguimiento, revisión, evaluación y revocatoria de las medidas de protección, disponiendo que: “Las Juntas de Protección de Derechos y los Jueces de la Niñez y Adolescencia tienen la responsabilidad de hacer el seguimiento de las medidas de protección que han ordenado, revisar su aplicación y evaluar periódicamente su efectividad, en relación con las finalidades que se tuvieron al momento de decretarlas. Las medidas de protección pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas por la autoridad que las impuso.”

Que el Capítulo II del Título IX establece las Infracciones cometidas en contra de los Derechos garantizados en el Código de la Niñez y la Adolescencia y sancionados con Multa, las cuales son sancionadas con la imposición de una multa de cien a quinientos dólares de los Estados Unidos de América.

Que el Art. 332 del Código Orgánico General de Procesos en su numeral 3, establece que se tramitarán por procedimiento sumario la pretensión relacionada con la determinación de la prestación de alimentos y los asuntos previstos en la ley de la materia y sus incidentes.

Que el Art. 336 del Código Orgánico General de Procesos, establece que en caso de que se existiera oposición en los procedimientos voluntarios, se sustanciará como procedimiento sumario.

En ejercicio de las atribuciones que confiere el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República y el numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA:

Artículo 1: Modifíquese el numeral 5 del Art. 113 del Código de la Niñez y Adolescencia, por el siguiente:

Artículo 5.- Modifíquese el numeral 1.- del Art. 165 del Código de la Niñez y la Adolescencia.-

Art. 165.-

1.- Estudiar e informar sobre la situación física, psicológica, legal, familiar y social del niño, niña o adolescente. En este informe se deberá detallar, las razones por las cuales el menor está en condiciones de adoptabilidad, así como, las gestiones realizadas para su reinserción familiar, en caso de que haya sido posible.

Artículo 6.- Refórmese el numeral 1 y 2 del Art. 168 del Código de la Niñez y la Adolescencia por el siguiente:

Art. 168.-

1. Elaborar o solicitar y aprobar, los informes médicos, psicológicos, legales, familiares y sociales, relativos a la persona que va a adoptarse; y requerir las ampliaciones o aclaraciones que sean necesarias. Con el fin de garantizar la celeridad en estas causas y preservar el derecho del niño, niña o adolescente para que pueda crecer en el seno de una familia, las Unidades Técnicas de Adopciones deberán culminar sus análisis e informes respecto de la situación de los menores que estén en su cargo dentro del plazo máximo de 90 días;

El incumplimiento de este plazo por parte de los funcionarios de las Unidades Técnicas de Adopciones serán consideradas como falta grave y sancionado por primera vez de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Público y su reincidencia con la destitución.

2. Estudiar las solicitudes de adopción de los candidatos a adoptantes, evaluar los informes sobre la realización de los cursos de formación de padres adoptivos y declarar su idoneidad. El estudio de estos análisis, deberán realizarse dentro del plazo máximo de 120 días contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud hasta la contestación de la solicitud de adopciones; incluido en ese plazo el curso de formación de padres adoptivos. Los cursos de formación de padres deberán realizar con la frecuencia necesaria, a fin de garantizar una evaluación completa de los candidatos a adoptantes, con la debida celeridad.

El incumplimiento de este plazo por parte de los funcionarios de las Unidades Técnicas de Adopciones serán consideradas y sancionadas conforme se establece en el numeral anterior.



Artículo 7.- Agréguese un numeral 6 dentro del Art. 168 del Código de la Niñez y la Adolescencia:

Art. 168.-

6. Denunciar ante la Fiscalía General del Estado a fin de que se investigue cualquier delito que presumiblemente haya sido cometido en contra el niño, niña o adolescente. Así como cualquier falsificación o algún tipo de delito, en la que hayan incurrido los candidatos a adoptantes, durante el procedimiento de adopciones.

Artículo 8.- Agréguese como último párrafo del Art. 172 del Código de la Niñez y la Adolescencia el siguiente:

Art. 172.-

A petición de la Unidad Técnica de Adopciones, el Presidente del Comité de Asignación Familiar procederá a su convocatoria, adjuntando a sus miembros copia del informe que se pondrá en su conocimiento. En dicha sesión se procederá a analizar el informe de la Unidad Técnica de Adopciones, pudiendo escucharse los criterios técnicos de los representantes de las entidades de atención y los funcionarios de la Unidad Técnica de Adopciones.

Una vez analizado el informe de la Unidad Técnica de adopciones, el Comité de Asignación Familiar procederá con la Asignación de un niño, niña o adolescente a una familia en el término máximo de cinco días, teniendo en consideración su interés superior.

Artículo 9.- Refórmese el Art. 175 del Código de la Niñez y la Adolescencia:

Art. 175.- DE LA DECLARATORIA DE ADOPTABILIDAD Y DEL JUICIO DE ADOPCIONES.- Una vez concluida la fase administrativa en donde se verifique que el niño, niña o adolescente se encuentra en cualquiera de los casos determinados en el Art. 158 de este Código, se deberá solicitar al Juez de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia se declare su adoptabilidad,

Una vez declarada la adoptabilidad y efectuada la Asignación y emparentamiento de la Fase Administrativa, se iniciará ante Juez de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia el Juicio de Adopción, para lo cual, deberá cumplirse con los consentimientos necesarios de conformidad con lo dispuesto en el Art. 161 de este Código.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Estos procesos se sustanciarán de conformidad con el procedimiento voluntario determinado en el Código Orgánico General de Procesos; y en caso de oposición, mediante el procedimiento sumario.

Artículo 10.- Incorpórese un inciso final en el Art. 177 del Código de la Niñez y la Adolescencia:

Art. 177.-

La nulidad de la adopción no será causal para la pérdida de la nacionalidad, ni de la vecindad, ni alcanza a los efectos patrimoniales válidamente producidos con anterioridad a la declaratoria de nulidad.

Artículo 11.- Incorpórese como último párrafo del Art. 233 del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

Art. 219.- **Seguimiento, revisión, evaluación y revocatoria de las medidas.-**

Las Juntas de Protección de Derechos y los Jueces de la Niñez y Adolescencia tienen la responsabilidad de hacer el seguimiento de las medidas de protección que han ordenado, revisar su aplicación y evaluar mensualmente su efectividad, en relación con las finalidades que se tuvieron al momento de decretarlas.

Las medidas de protección pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas por la autoridad que las impuso.

Las medidas judiciales de protección además de ser revisadas su efectividad mensualmente, tendrán una duración máxima de noventa días, dependiendo de las razones por las cuales fueron dictadas, solo por causas excepcionales que pongan en riesgo el bienestar del menor, se podrá aumentar dicho plazo por noventa días adicionales.

Transcurrido dicho plazo, los Jueces de la Niñez y Adolescencia a petición del representante del Hogar de Protección o del Ministerio Rector, deberán resolver la situación del menor en forma definitiva.

Artículo 12.- Refórmese en el Art. 248 y 249 del Código de la Niñez y la Adolescencia la frase “multa de 100 a 500 dólares” por la siguiente “multa de medio a tres salarios básicos unificados del trabajador en general, dependiendo de gravedad de la infracción”.





Artículo 13.- Refórmese el Art. 285 del Código de la Niñez y la Adolescencia:

Art. 285.- **DESARROLLO DE LA AUDIENCIA.-** Dentro de la audiencia del juicio de adopciones deberán comparecer personalmente los candidatos a adoptantes, con el objeto de ratificar su voluntad de adoptar, debiendo ser interrogados por el Juez para verificar su conocimiento sobre las consecuencias jurídicas y sociales de la adopción.

En la misma audiencia el niño, niña o adolescente que esté en condiciones de edad y desarrollo de expresar su opinión, será oído en privado por el juez. Si se trata de un adolescente, se requerirá su consentimiento, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 164 de este Código.

DISPOSICIONES REFORMATARIAS:

PRIMERA: Incorpórese un numeral 7 en el Art. 334 del Código Orgánico General de Procesos con el siguiente texto:

Art. 334.-

7. Juicio de Adopciones, salvo que exista contradicción.

SEGUNDA:

Refórmese el numeral 3 del Art. 332 del Código Orgánico General de Procesos, por el siguiente:

3. La pretensión relacionada con la determinación de la prestación de alimentos y los asuntos previstos en la ley de la materia y sus incidentes, a excepción de los asuntos relacionados con la adopción. Para la presentación de la demanda sobre prestación de alimentos no se requerirá patrocinio legal y para la presentación de la demanda bastará el formulario proporcionado por el Consejo de la Judicatura.

TERCERA: Agréguese un literal k) en el Art. 27 de la Ley Orgánica del Servicio Público:

Art. 27.- **Licencias con remuneración.-** Toda servidora o servidor público tendrá derecho a gozar de licencia con remuneración en los siguientes casos:



k) Los candidatos a adoptantes tendrán derecho a ausentarse de sus puestos de trabajo, mientras dure la entrevista preliminar, cursos de adopciones o formación de padres adoptivos o cualquier otra sesión obligatoria; las cuales deberán comprobarse con los certificados extendidos por las instituciones pertinentes.

CUARTA: Agréguese un numeral 36 en el Art. 42 del Código del Trabajo:

Art. 42.- Obligaciones del empleador.- Son obligaciones del empleador:

36. Los candidatos a adoptantes tendrán derecho a ausentarse de sus puestos de trabajo, mientras dure la entrevista preliminar, cursos de adopciones o formación de padres adoptivos o cualquier otra sesión obligatoria; las cuales deberán comprobarse con los certificados extendidos por las instituciones pertinentes.









DISPOSICIÓN FINAL:

La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Las y los abajo firmantes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 134 apoyamos la presentación del Proyecto de la LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, propuesto por la Asambleísta Wendy Vera Flores.

ASAMBLEÍSTA	FIRMA
BARON VALLE PINARGOTE	
Manojo Proano E.	
Esther Cuesta	
Amapela Naranjo	
Liliana Durán Aguilera	
CARMEN GARCIA GARCIA	
Vivay Corolinas	
Verónica Guavara Y.	












ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Las y los abajo firmantes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 134 apoyamos la presentación del Proyecto de la LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, propuesto por la Asambleísta Wendy Vera Flores.

ASAMBLEÍSTA	FIRMA
Augusto Espinosa	
JOSÉ CHAZA	
DIEGO GARCÍA POZO	
HERNAN CALLE VERZOTI	



ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL "PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA"

No.	NOMBRE	FIRMA
1	Guillermo Celi Saez	
2	Héctor Muñoz	
3	Sebastián Palacios	
4	Maía Montano Valencia	
5	Jessie Roth	
6	Fernando Callejas B	
7	Judy Placencia	
8		
9		
10		
11		
12		
13		
14		
15		
16		
17		



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador establece que las niñas, niños y adolescentes recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, siendo parte del grupo de atención prioritaria y especializada. Es así que para hacer efectivos sus derechos y evitar violaciones a los mismos, el Código de la Niñez y Adolescencia establece varias medidas de protección tanto administrativas como judiciales cuando se encuentran en situación de riesgo. Dentro de las medidas de protección se encuentra el acogimiento familiar, el acogimiento institucional y la adopción. Para que las niñas, niños o adolescentes puedan integrarse en estos servicios requieren una resolución judicial, sin perjuicio de que paralelamente se desarrolle una actividad de orden administrativo.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social contempla entre sus funciones la promoción y fomento de la inclusión económica y social de la población que asegure una adecuada calidad de vida para los ciudadanos y promover la atención integral de la población en todo su ciclo de vida, esto implica niñez, adolescencia, juventud, adultos y adultos mayores. Es así que ha establecido dentro de su estructura y, específicamente, en sus procesos sustantivos, la gestión de inclusión social, la cual incluye la protección especial y particularmente la de adopciones y esclarecimiento legal.

Dentro del trabajo realizado por la mencionada institución se ha reportado, mediante Oficio No. MIES-MIES-2018-3540-O de 17 de septiembre de 2018, que la modalidad de acogimiento institucional otorga atención a niñas, niños y adolescentes que han sufrido vulneración de derechos, a través de la administración directa de esta entidad, organizaciones firmantes de convenios y por entidades de atención privada, con una población atendida de 2542, con corte a julio de 2018. Se indica además, que son varios los motivos por los que las niñas, niños y adolescentes ingresan a las unidades de atención de acogimiento institucional, tal es el caso de negligencia, maltrato y abandono, y que las edades predominantes en estas unidades se encuentran entre los 12 y 17 años, seguido de los 7 a 11 años. Sin embargo, se reporta que existe 1,81% de usuarios con edades mayores a 18 años debido a su condición de discapacidad, enfermedades crónicas o porque cumplieron su mayoría de edad y continúan en estas unidades de acogimiento. Se señala, además, que el tiempo de permanencia de las niñas, niños y adolescentes en las unidades de acogimiento es de 0 a 1 año (58,65%), sin embargo existe una población que supera diez años de estadía (1,18%) lo que levanta una alerta para la intervención de estos casos.

Únicamente el 44,69% de las niñas, niños y adolescentes cuentan con un Proyecto Global de Familia (PGF), en tanto que un 45,48% no cuenta con el mismo, unido a que el 87,63% de ellos no posee un referente familiar para trabajar en el proceso de reinserción. Adicionalmente, el 83% de los usuarios cuenta con el Proyecto de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (PAINA), en tanto que el 14% no cuenta con el mismo.

De otra parte, se informa que el 84,74% de las niñas, niños y adolescentes registrados en las unidades de acogimiento institucional reportan su estado de salud sano, el 7,87% posee algún tipo de discapacidad y el 7,40% presenta una enfermedad de atención continua o se encuentra en exámenes para determinar su condición de salud.

En el mencionado documento el Ministerio de Inclusión Económica y Social afirma que si bien del total de la población atendida el 91,58% cuenta con una medida de protección emitida por la autoridad competente, existen retrasos en los procesos legales que



dificultan el avance en la reinserción, declaratorias de adoptabilidad, adopción y autonomía, además de existir debilidades técnicas en el trabajo con las familias y el seguimiento adecuado.

Dichas cifras tienen poca variación si se observa el Informe Acogimiento Institucional al 30 de diciembre de 2018 que se encuentra publicado en la página web del Ministerio de Inclusión Económica y Social (<https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Informe-diciembre-A.I.-DICIEMBRE-1-1.pdf>), en el cual se señala que la población atendida ha sido de 2462 usuarios. Los motivos de ingreso continúan siendo, en su mayoría, negligencia y maltrato, manteniéndose en tercer lugar el abandono. Los rangos predominantes de edad en las unidades de atención son entre los 12 y 17 años, seguido de aquellos que se encuentran entre los 7 y 11 años, sin embargo, se observa un aumento en la población mayor a 18 años que, según el informe, alcanza el 2,1%, no obstante, analizadas las cifras presentadas, el porcentaje es de 2,84%. Adicionalmente, se verifica una disminución en el tiempo de permanencia de 0 a 1 año en 3,53 puntos porcentuales, pero existe un aumento de la población que se encuentra más de diez años en las unidades de atención (1,26%).

De otra parte se informa una disminución del porcentaje de niñas, niños y adolescentes que cuentan con un Proyecto Global de Familia (PGF) al 38,38% y, lógicamente, un aumento del porcentaje de quienes no cuentan con el mismo a 61,17%, es decir, un total de 1506 usuarios, de los cuales el 85% no cuenta con referente familiar. Adicionalmente se reporta una leve disminución en el número de usuarios que cuenta con el Proyecto de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (PAINA) a 82,3% y en consecuencia un aumento al 15,3% de los usuarios que refieren no se les ha efectuado dicho proyecto.

Se señala que el 93% de los usuarios de las unidades de atención cuentan con una medida judicial. En los ingresos nuevos se mantiene la medida administrativa, pero se sostiene la necesidad de analizar los casos que no la poseen o no reportan el estado de la misma.

En el último reporte mensual del proceso de adopción, obtenido de la página web del Ministerio de Inclusión Económica y Social (<https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/Informe-Adopciones-Enero-2019-cambios-observaciones-vice.pdf>), correspondiente a enero de 2019, se observa que existen 40 preregistros, 11 solicitudes de adopción, 10 declaratorias de idoneidad y 10 expedientes de familias remitidos al Comité de Asignación Familiar; se han efectuado dos adopciones en el mes y se mantiene el indicador de 224 niñas, niños y adolescentes en aptitud legal para ser adoptados, dato que corresponde a octubre de 2018 y que no se ha actualizado hasta la fecha. Adicionalmente se informa que 82 familias se encuentran a la espera de asignación en los Comités de Asignación Familiar (CAF) de las cuales el mayor porcentaje, 34%, corresponden al grupo de solicitantes comprendidos entre 41 y 45 años de edad, seguido del grupo de 31 a 35 años de edad que alcanza el 27%. Cabe señalar que el mayor número de solicitudes de adopción se enfocan en menores de hasta cuatro años de edad.

De los datos expuestos, se verifica con claridad que son pocas las adopciones que llegan a término, pues las solicitudes de adopción son prácticamente la cuarta parte de los preregistros; los expedientes de familias a la espera de asignación se ralentizan en los Comités de Asignación Familiar y los procesos que llegan a judicializarse son muy pocos, con el agravante de que pese al principio de prioridad que asiste a niñas, niños y adolescentes, estos no son atendidos con la debida celeridad.

El problema de los procesos administrativos y judiciales no solo se limita a una problemática estructural y de campo, sino que trasciende al ámbito normativo, donde se observa una incongruencia entre aquello que se encuentra contemplado en el Código Civil y lo consignado en el Código de la Niñez y la Adolescencia, tal es el caso de: a) el Código Civil señala dentro de los requisitos para el adoptante una edad mínima de 30 años, en tanto que en el segundo cuerpo normativo mencionado se establece una edad mínima de 25 años además de incluir requisitos adicionales no contemplados en el Código Civil, e inclusive una variación para el caso de la diferencia de edad entre el adoptante y el adoptado cuando se trata de los hijos del cónyuge o conviviente o de la adopción de parientes; b) el Código Civil señala que por la adopción el adoptado continúa perteneciendo a su familia natural, donde conserva todos sus derechos, en tanto que en el Código de la Niñez y la Adolescencia se señala que por la adopción se extingue el parentesco entre el adoptado y los miembros de su familia de origen; c) el Código Civil contempla que la adopción no es revocable sino por causas graves, debidamente comprobadas, que no podrán ser otras que las mismas que lo son para el desheredamiento de los legitimarios y la revocación de las donaciones, en tanto que en el Código de la Niñez y Adolescencia contempla de manera tajante la irrevocabilidad una vez perfeccionada, sin establecer excepción alguna; d) el Código Civil contempla que las personas célibes y los que se hallaren en actual estado de viudez, o divorcio no podrán adoptar sino a personas del mismo sexo que el del adoptante, en tanto que el Código de la Niñez y la Adolescencia prioriza la adopción por parte de parejas heterosexuales sobre las personas solas, sin considerar el celibato y sin establecer característica alguna para los adoptados en estos casos.

Cabe señalar que la demora en la tramitación de los procesos de adopción, en su etapa administrativa y judicial, no solo implica un desmedro en el pleno goce de los derechos de niñas, niños y adolescentes, al verse privados de la posibilidad de tener una familia, sino que además implica una erogación mayor de recursos del Estado, dado que el artículo 223 del Código de la Niñez y la Adolescencia establece el derecho a una contribución económica por parte del Estado y los gobiernos autónomos, en ausencia o imposibilidad de los familiares y mientras dure el acogimiento, lo que debe evitarse.

Por las razones señaladas es preciso reformar la normativa actualmente vigente con el objeto de tener claridad sobre los requisitos para la adopción, diferenciar los tipos de adopción para incorporar la posibilidad de revocatoria, otorgar mayor celeridad a los procesos administrativos y judiciales de adopción, establecer obligaciones claras para las instituciones de acogimiento, la posibilidad de sanciones para ellas y para los servidores públicos que no agilicen las causas, regular la actuación de los Comités de Asignación Familiar, aumentar el tiempo de seguimiento posterior en adopciones nacionales e internacionales a fin de precautelarse los derechos del menor, añadir ciertos casos en los que procede la nulidad de la adopción, separar el proceso de adopción de adultos de aquel contemplado para menores de edad, contemplar la actuación oficiosa del juez en los casos en los que los menores tengan interés y en general incorporar ciertas normas y precisiones que permitan hacer efectivo el derecho de protección y prioridad de niñas, niños y adolescentes.

PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

CONSIDERANDOS

Que el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las niñas, niños y adolescentes recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, incluso cuando se encuentran en situación de riesgo, sean víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos;

Que el artículo 44 de la norma fundamental contempla que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Adicionalmente se menciona que las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad, entorno que permita la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales;

Que el artículo 45 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad, expresamente se señala, entre otros, que tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; 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;

Que el artículo 46 de la norma suprema contempla que el Estado adoptará varias medidas para asegurar a las niñas, niños y adolescentes, tales como: la atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos, protección especial contra cualquier tipo de explotación, protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones, protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad y protección, cuidado y asistencia especial, cuando sufran enfermedades crónicas o degenerativas;

Que el artículo 175 de la Constitución de la República contempla que las niñas, niños y adolescentes estarán sujetos a una legislación y a una administración de justicia especializada, así como a operadores de justicia debidamente capacitados que aplicarán los principios de la doctrina de protección integral; adicionalmente se señala que la administración de justicia especializada dividirá la competencia en protección de derechos y en responsabilidad de adolescentes infractores;

Que el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia y que las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, haciendo efectivas las garantías del debido proceso sin que se sacrifique la justicia por la sola omisión de formalidades;

Que el artículo 68 de la Carta Magna contempla que la adopción corresponderá solo a parejas de distinto sexo y que el artículo 69 señala que para proteger los derechos de los

integrantes de la familia, las hijas e hijos tendrán los mismos derechos sin considerar antecedentes de filiación o adopción;

Que la Convención sobre los Derechos del Niño, en los números 1 y 2 del artículo 3, contempla que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, deberán atender al interés superior del niño y que los estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley para lo cual tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas;

Que el mismo instrumento internacional en su artículo 20 números 2 y 3 señala que los estados partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, entre los cuales se encuentran la colocación en hogares de guarda, la adopción o la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores;

Que el artículo 21 de la mencionada Convención establece que los estados partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán que el interés superior del niño sea la consideración primordial y velarán porque la adopción del niño solo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción sea admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas den su consentimiento a la adopción, con conocimiento de causa, sobre la base del asesoramiento que sea necesario;

Que la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional establece en su artículo 4 que cuando los propios padres del niño no puedan ocuparse de él o sus cuidados sean inapropiados, debe considerarse la posibilidad de que el cuidado quede a cargo de otros familiares de los padres del niño, otra familia sustitutiva, adoptiva o de guarda, o en caso necesario, una institución apropiada;

Que la misma Declaración en los artículos 6 y 7 señala que los encargados de los procedimientos de adopción y de colocación en hogares de guarda deberán haber recibido capacitación profesional u otro tipo de capacitación apropiada y que los gobiernos deberán determinar si sus servicios nacionales de bienestar del niño son suficientes y considerar la posibilidad de adoptar medidas adecuadas;

En ejercicio de sus facultades expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Artículo 1.- Sustitúyase el artículo 152 por el siguiente:

Artículo 152.- Adopción.- La adopción es una institución en virtud de la cual una persona, llamada adoptante, adquiere los derechos y contrae las obligaciones de padre y/o madre, señalados en este Título, respecto de un menor de edad o adulto, en los casos previstos en esta normativa, que se denomina adoptado.

Artículo 2.- Sustitúyase el número 3 del artículo 153 por el siguiente:

Artículo 153.- Principios de la adopción.- La adopción se rige por los siguientes principios específicos:

3. La adopción podrá efectuarse por parejas heterosexuales constituidas legalmente o por personas solas;

Artículo 3.- Sustitúyase el artículo 154 por el siguiente:

Artículo 154.- Incondicionalidad de la adopción.- La adopción no se puede sujetar a condición, modo, plazo o gravamen. Cualquier condición impuesta por quienes deban prestar su consentimiento se tendrá por no escrita, sin que esto afecte la validez de la adopción.

Artículo 4.- Agréguese a continuación del artículo 154 los siguientes artículos:

Artículo 154 A.- Varios adoptantes.- Nadie puede ser adoptado por más de una persona de forma simultánea, salvo que los adoptantes sean cónyuges o convivientes en unión de hecho formalizada ante autoridad competente. En caso de muerte del adoptante o de ambos cónyuges o convivientes adoptantes, se podrá otorgar una nueva adopción sobre el mismo menor.

Artículo 154 B.- Adopción múltiple.- Se podrá adoptar a varios menores de uno y otro sexo simultánea o sucesivamente.

Artículo 5.- Sustitúyanse los artículos 157 y 158 por los siguientes:

Artículo 157.- Edad del adoptado.- Solo pueden ser adoptadas personas menores de dieciocho años, considerando los parámetros contemplados en el artículo 159 número 5.

Por excepción se admite la adopción de adultos en los siguientes casos:

- a) Cuando tengan con el candidato a adoptante una relación de parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad;
- b) Cuando han estado integrados al hogar del candidato a adoptante en acogimiento familiar por un período no inferior a dos años;
- c) Cuando han estado integrados 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 o conviviente en unión de hecho formalizada ante autoridad competente.

En ningún caso se podrá adoptar a personas mayores de veintiún años.

Artículo 158.- Procedencia.- El juez solo podrá declarar que una niña, niño o adolescente está en aptitud legal para ser adoptado, cuando de las investigaciones realizadas se establezca sin lugar a dudas que se encuentra en cualquiera de los siguientes casos:

1. Abandono de ambos progenitores;
2. Orfandad respecto de ambos progenitores;
3. Imposibilidad de determinar quiénes son sus progenitores o, en su caso, sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad;
4. Privación de la patria potestad a ambos progenitores;
5. Consentimiento del padre, la madre, o de ambos progenitores, según corresponda, que no han sido privados de la patria potestad; y,
6. Cuando quien va a ser adoptado se encuentre en acogimiento familiar o institucional y los padres se han desentendido totalmente del mismo durante un año o cuando el desamparo moral o material resulte evidente, manifiesto y continuo, y esta situación ha sido comprobada por el juez;

En los casos de los números 1, 2, 4, 5 y 6, el juez declarará la adoptabilidad siempre que, además de las circunstancias allí descritas: la niña, niño o adolescente carezca de otros parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o, en todos los casos, cuando los mencionados parientes se encuentren imposibilitados para asumir de manera permanente y estable su cuidado y protección o, estos no presten su consentimiento.

En el caso del número 2, dentro del proceso de investigación para dar con el paradero de sus progenitores, y parientes, en caso de no encontrarlos, el juez declarará de inmediato la adoptabilidad.

El juez que declare la adoptabilidad de un niño, niña o adolescente, deberá notificarlo a la Unidad Técnica de Adopciones de la respectiva jurisdicción, en el plazo máximo de tres (3) días contados desde que la sentencia quedó ejecutoriada.

Artículo 6.- A continuación del artículo 158 agréguese el siguiente:

Artículo 158 A.- Abandono.- El juez podrá declarar en estado de abandono a una niña, niño o adolescente cuando:

- a) Sea expósito;
- b) Sea dejado en instituciones hospitalarias u otras similares con el evidente propósito de abandonarlo;



- c) Haya sido entregado por sus padres o responsables a instituciones públicas o privadas, para ser promovido en adopción;
- d) Se encuentre en total desamparo.

La falta o carencia de recursos materiales en ningún caso da lugar a la declaración del estado de abandono.

Artículo 7.- Sustitúyase el artículo 159 por el siguiente:

Artículo 159.- Requisitos de los adoptantes.- Los candidatos a adoptantes deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar domiciliados en el Ecuador o en uno de los estados con los cuales el Ecuador haya suscrito convenios de adopción;
2. Ser legalmente capaces;
3. Estar en pleno ejercicio de los derechos políticos;
4. Ser mayores de treinta años. Los cónyuges o convivientes en unión de hecho formalizada ante autoridad competente mayores de veinticinco años podrán adoptar, siempre que tengan más de tres años de convivencia;
5. Tener una diferencia de edad no menor de catorce ni mayor de cuarenta y cinco años con el adoptado. La diferencia mínima se reducirá a diez años cuando se trate de adoptar al hijo del cónyuge o conviviente, en los casos de unión de hecho que cumpla con los requisitos legales y formalización ante autoridad competente.

Cuando se trate de parejas, los límites de edad se aplicarán al cónyuge o conviviente más joven;

6. En los casos de pareja de adoptantes, esta debe ser heterosexual y estar unida por más de tres años, en matrimonio o unión de hecho formalizada ante autoridad competente;
7. Gozar de salud física y mental adecuada para cumplir con las responsabilidades parentales;
8. Disponer de recursos económicos indispensables para garantizar al adoptado la satisfacción de sus necesidades básicas; y,
9. No registrar antecedentes penales.

Artículo 8.- Sustitúyanse los artículos 161, 162, 163 y 164 por los siguientes:

Artículo 161.- Consentimientos necesarios.- Para la adopción se requieren los siguientes consentimientos:

1. Del adolescente que va ser adoptado;
2. Del padre y la madre de la niña, niño o adolescente que se va a adoptar,

que no hayan sido privados de la patria potestad. Si uno de los padres está impedido legalmente de manifestar su voluntad, el consentimiento del otro es suficiente. Si están separados o divorciados, basta el de aquel de los padres que tenga la patria potestad, con aprobación de la Unidad Técnica de Adopciones, previo conocimiento de causa, y mandándose oír al otro para que demuestre su conformidad o disconformidad con el acto de la adopción;

3. Del tutor de la niña, niño o adolescente, en cuyo caso, de proceder, la adopción pondrá término a la guarda;
4. Del cónyuge o conviviente del adoptante, en los casos de matrimonio o unión de hecho formalizada ante autoridad competente; y,
5. Los progenitores del padre o madre adolescente que consienta para la adopción de su hijo;
6. Del adulto que vaya a ser adoptado en los términos contemplados en este Código, siempre que se halle en uso de sus facultades físicas y mentales.

El Juez tiene la obligación de constatar personalmente, en la audiencia correspondiente, que el consentimiento se ha otorgado en forma libre y espontánea y que la Unidad Técnica de Adopciones del ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social ha cumplido con las obligaciones señaladas en el artículo siguiente.

Artículo 162.- Asesoramiento a la persona que debe prestar el consentimiento.- La Unidad Técnica de Adopciones del ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social dará asesoramiento gratuito a la persona que deba otorgar el consentimiento para la adopción, sobre el significado y efectos de esta medida de protección; y propondrá las alternativas que preserven el vínculo familiar luego de la adopción. De ninguna manera los servidores de esta unidad ejercerán presión o coacción alguna sea para prestar el consentimiento o para no darlo. Esta unidad elaborará un informe sobre el cumplimiento de estas obligaciones y lo presentará al juez que conoce la adopción.

Artículo 163.- Adopciones prohibidas.- Se prohíbe la adopción:

1. De la criatura que está por nacer; y,
2. Por parte de candidatos predeterminados, salvo cuando el niño, niña o adolescente a adoptarse sea pariente dentro del tercer grado de consanguinidad del candidato a adoptante, o hijo del cónyuge o conviviente en los casos de unión de hecho que reúna los requisitos legal y formalización ante autoridad competente. No obstante, aun en estos casos, los candidatos a adoptantes deben ser declarados idóneos acuerdo con las reglas generales.

Artículo 164.- Personas que deben oírse para la adopción.- En las fases administrativas y judiciales del procedimiento de adopción debe contarse con la opinión de la niña o niño que esté en condición de expresarla, y del adolescente y adulto en todos los casos. El llamamiento que se realice para obtener esta opinión se efectuará por una sola ocasión en cada uno de los procesos.

El ministerio encargado de de los asuntos de inclusión económica y social tiene la obligación de trasladar al menor que esté bajo su custodia. De ser imposible el traslado del menor por razones de movilidad del mismo, el juez deberá trasladarse al lugar de su residencia.

El juez oír a los familiares del niño, niña o adolescente, a la entidad de atención involucrada y a cualquier persona que pueda proporcionar información fundada sobre la inconveniencia de la adopción o de irregularidades en el procedimiento empleado.

La existencia de descendientes del adoptante no impide la adopción, pero en tal caso aquellos serán oídos por el juez con la asistencia de un profesional especializado auxiliar de la justicia, si así correspondiere.

Artículo 9.- Agréguese a continuación del artículo 164 los siguientes artículos:

Artículo 164 A.- Patria potestad del adoptante.- La patria potestad del adoptante se suspende o se pierde por las mismas causas que la del padre o la madre biológicos.

En los procesos judiciales en los que se disponga la privación de la patria potestad podrá ordenarse la adoptabilidad cuando así proceda, sin necesidad de que se inicie un proceso por cuerda separada.

Artículo 164 B.- Obligación de los adoptantes.- Quienes adopten a un menor se encuentran prohibidos de obstaculizar o impedir de cualquier manera, por sí mismos o a través de terceros, el seguimiento que realice la autoridad competente.

Los adoptantes que obtuvieron la resolución de adopción no podrán, salvo el caso de revocatoria o nulidad y bajo los procedimientos contemplados en este Código, abandonar al adoptado, trasladarlo a una institución de acogida o de cualquier manera deslindarse de las responsabilidades adquiridas, caso contrario responderá por el delito de abandono de persona.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Capítulo II

ADOPCIÓN PLENA

Artículo 164 C.- Adopción plena.- La adopción plena es irrevocable. Confiere al adoptado una filiación que sustituye a la de origen; en virtud de ella se establecen entre el adoptante y el adoptado todos los derechos, atributos, deberes, responsabilidades, prohibiciones, inhabilidades e impedimentos propios de la relación parento filial. En consecuencia, jurídicamente el hijo adoptivo se asimila en todo al hijo consanguíneo.

La adopción extingue el parentesco entre el adoptado y los miembros de su familia de origen. No obstante, quedarán subsistentes los impedimentos matrimoniales que afectaban al adoptado por causa de las relaciones de parentesco extinguidas.

Artículo 164 D.- Otorgamiento de la adopción plena.- El juez otorgará la adopción plena en los casos señalados en los números 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 158.

Artículo 164 E.- Filiación en adopción plena.- Después de otorgada la adopción plena no es admisible el reconocimiento del adoptado por sus padres biológicos, ni el ejercicio por el adoptado de la acción de filiación respecto de aquellos, con la sola excepción de la que tuviese como consecuencia de la prueba del impedimento matrimonial del artículo 164 C.

Artículo 164 F.- Expediente de adopción.- El adoptado tendrá derecho a conocer su realidad biológica y podrá acceder al expediente de adopción a partir de los dieciocho años de edad.

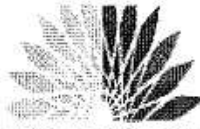
Capítulo III

ADOPCIÓN SIMPLE

Artículo 164 G.- Adopción simple.- La adopción simple confiere al adoptado la posición del hijo biológico, pero no crea vínculo de parentesco entre aquel y la familia biológica del adoptante, sino a los efectos expresamente determinados en este Código.

Los hijos adoptivos de un mismo adoptante serán considerados hermanos entre sí.

Artículo 164 H.- Otorgamiento de la adopción simple.- El órgano judicial, cuando sea más conveniente para el menor o a pedido de parte por motivos



ASAMBLEA NACIONAL

fundados podrá otorgar la **REPÚBLICA DEL ECUADOR**
adopción simple, salvo en los casos contemplados en el artículo 164 D.

La adopción del hijo del cónyuge o conviviente en unión de hecho formalizada ante autoridad competente, siempre será de carácter simple.

Artículo 164 I.- Vínculos biológicos.- Los derechos y deberes que resulten del vínculo biológico del adoptado no quedan extinguidos por la adopción simple con excepción de la patria potestad, inclusive la administración y usufructo de los bienes del menor que se transfieren al adoptante, salvo cuando se adopta al hijo del cónyuge.

Artículo 164 J.- Derechos de sucesión.- El adoptante hereda abintestato al adoptado y es heredero forzoso en las mismas condiciones que los padres biológicos; pero ni el adoptante hereda los bienes que el adoptado ha recibido a título gratuito de su familia biológica ni esta hereda los bienes que el adoptado ha recibido a título gratuito de su familia de adopción. En los demás bienes los adoptantes excluyen a los padres biológicos.

De concurrir los ascendientes de los adoptantes con uno o más menores adoptados, exclusivamente, la herencia se dividirá en dos partes iguales, una para dicho padre o padres, y otra para el o los adoptados. Esta disposición no perjudica los derechos del cónyuge sobreviviente.

Artículo 164 K.- Revocatoria.- La adopción simple es revocable por las siguientes causas:

- a) Por petición justificada del adoptado mayor de edad;
- b) Por acuerdo de las partes manifestado judicialmente, cuando el adoptado es mayor de edad.
- c) Por las causas establecidas en la ley para el desheredamiento de los legitimarios y la revocación de las donaciones.
- d) Por violencia intrafamiliar sea en contra del adoptado o de cualquier miembro de la familia.

La revocatoria extingue, desde su declaración judicial y para lo futuro, todos los efectos de la adopción.

Artículo 164 L.- Filiación en adopción simple.- Después de la adopción simple es admisible el reconocimiento del adoptado por sus padres biológicos y el ejercicio de la acción de filiación. Ninguna de estas situaciones alterará los efectos de la adopción establecidos en el artículo 164 J.



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Artículo 10.- Sustitúyanse los artículos 165 y 166 por los siguientes:

Artículo 165.- Objeto de la fase administrativa.- Todo proceso judicial de adopción, salvo el de adultos contemplado en el artículo 157, estará precedido de una fase administrativa que no podrá exceder de 180 días término y que tiene por objeto:

1. 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 con base en un estudio de su situación física, psicológica, legal, familiar y social; y,
3. Asignar, mediante resolución administrativa, una familia a un niño, niña o adolescente. Esta facultad es privativa del Comité de Asignación Familiar correspondiente.

Artículo 166.- Prohibiciones relativas a esta fase.- Se prohíbe:

1. La preasignación de una familia a una niña, niño o adolescente, excepto en casos de difícil adopción, ya sea por enfermedad, discapacidad, edad mayor a 4 años u otros debidamente justificados, así como en el caso de la salvedad señalada en el número 2 del artículo 163 de este Código; y,
2. El emparentamiento de una niña, niño o adolescente antes de la declaratoria legal de adoptabilidad, de la elaboración, presentación y aprobación del informe sobre su situación física, psicológica, legal, familiar y social y de la declaratoria de idoneidad del adoptante.

Los funcionarios de la Unidad Técnica de Adopciones, los representantes legales o funcionarios de las entidades de atención o el juez, que incumplan con las prohibiciones establecidas en este artículo, serán sancionados de conformidad con el presente Código, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales a las que haya lugar.

Artículo 11.- Sustitúyase los números 1 y 6 del artículo 168 por los siguientes:

Artículo 168.- De las Unidades Técnicas de Adopciones.- Corresponde a las Unidades Técnicas de Adopciones:

1. Elaborar o solicitar y aprobar, los informes médicos, psicológicos, legales, familiares y sociales, relativos a la persona que va a adoptarse y del adoptante; y requerir las ampliaciones o aclaraciones que sean necesarias;
6. Efectuar un informe para el juez que deba resolver sobre la adopción de adultos, con base en entrevistas previas efectuadas a la persona a adoptar y a los adoptantes.



Artículo 12.- Sustitúyanse los artículos 170, 172 por los siguientes:

Artículo 170.- De los Comités de Asignación Familiar.- Los Comités de Asignación Familiar estarán integrados por tres miembros designados: uno por el Ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social, uno por el Consejo de la Judicatura, y uno por el gobierno municipal donde tenga jurisdicción cada comité.

En cada provincia debe existir al menos un Comité de Asignación Familiar debidamente conformado, en cuyo caso el delegado del gobierno municipal corresponderá al de la capital de provincia.

Cada Comité elegirá un Presidente de su seno.

Los Comités de Asignación Familiar serán convocados por su Presidente de forma regular para atender inmediatamente todos los casos que les sean remitidos por la Unidad Técnica de Adopciones. Estas reuniones deberán efectuarse al menos una vez cada dos meses, de no haber casos que atender, lo dejarán sentado en actas. Los representantes y técnicos de las entidades de atención y los funcionarios de la Unidad Técnica de Adopciones asistirán a las reuniones del Comité con el único objeto de emitir sus criterios técnicos.

Artículo 172.- La asignación.- La asignación es la decisión del Comité de Asignación Familiar, expresada mediante resolución administrativa, por la cual se fija una familia adecuada a determinada niña, niño o adolescente, según sus necesidades, características y condiciones.

Una vez que la niña, niño o adolescente ha sido declarado en adoptabilidad, el Comité de Asignación Familiar emitirá la resolución de asignación en el término máximo de quince días, con el fin de proteger el derecho del niño a tener una familia.

La asignación se notificará a los candidatos a adoptantes, a la persona que va a adoptarse y a la entidad de atención cuando corresponda.

Las familias adoptantes pueden no aceptar la asignación realizada de manera motivada, en caso de que esta no responda a los términos de su solicitud. Si la no aceptación de la asignación se debe a motivos que el Comité considere discriminatorios, dispondrá que la Unidad Técnica de Adopciones elimine a la familia del registro de familias adoptantes.

Artículo 13.- Agréguese a continuación del artículo 172 el siguiente:

Artículo 172 A.- Atención oportuna del Comité de Asignación Familiar.- En ningún caso los Comités de Asignación Familiar acumularán expedientes para su atención, ni dejarán de sesionar para disponer la asignación de familias.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

sus miembros, por causas debidamente justificadas, deberá informarlo con al menos un (1) de anticipación

En el evento de que uno de no pueda asistir a la sesión y designar un delegado.

En caso de incumplir con esta disposición y en general con cualquiera de sus obligaciones deberán someterse a las sanciones administrativas, civiles y penales que correspondan.

Artículo 14.- Agréguese los números 6 y 7 al artículo 177:

Artículo 177.- Nulidad de la adopción.- La adopción será anulada por el juez, en los siguientes casos:

6. Si la adopción ha tenido un hecho ilícito como antecedente necesario, incluido el abandono supuesto o aparente del menor proveniente de la comisión de un delito del cual ha sido víctima él mismo y/o sus padres; o,
7. La adopción simultánea por más de una persona con excepción de las salvedades contempladas en el artículo 154 A;

Artículo 15.- Sustitúyase el artículo 178 por el siguiente:

Artículo 178.- La acción de nulidad.- La nulidad de la adopción solo podrá ser demandada por el adoptado, por las personas cuyo consentimiento se omitió, o por la Defensoría del Pueblo, de oficio o a petición de parte.

Esta acción prescribe en el plazo de dos años contados desde la inscripción de la sentencia de adopción en el Registro Civil, salvo cuando la solicite el adoptado o en el caso de los números 1, 6 y 7 del artículo 177, en los que la acción es imprescriptible.

Los legitimados activamente para el ejercicio de la acción de nulidad tienen derecho a acceder a todos los documentos e información que sobre el caso en particular sean necesarios.

Artículo 16.- Agréguese a continuación del artículo 178 los siguientes:

Artículo 178 A.- Inscripción en el Registro Civil.- La sentencia que conceda la adopción plena deberá inscribirse en el Registro Civil, para que se cancele el registro original de nacimiento, mediante una anotación marginal que dé cuenta de la adopción, y se practique un nuevo registro en el que no se mencionará esta circunstancia. En el caso de la adopción simple se realizará una anotación marginal de la adopción y se mantendrá la información original de nacimiento.



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

También deberán inscribirse la revocatoria o nulidad declaradas por el juez en sentencia.

En los casos indicados, la adopción, su revocatoria o nulidad, producirán efectos entre el adoptante y el adoptado, y respecto de terceros, desde la fecha de inscripción en el Registro Civil.

Artículo 178 B.- Terminación de la adopción.- Terminada la adopción por revocatoria o nulidad, el ex adoptado, con sus derechos y obligaciones, se reintegrará a su familia natural, o a falta de esta, será colocado en acogimiento familiar o institucional previo informe favorable de la Unidad Técnica de Adopciones.

Artículo 17.- Sustitúyase el artículo 179 por el siguiente:

Artículo 179.- Seguimiento de las adopciones.- Durante los cinco años subsiguientes a la adopción o incluso por un plazo mayor, si el caso lo requiere, los adoptantes nacionales y las niñas, niños y adolescentes adoptados recibirán asesoría y orientación y quedarán sujetos al control de la Unidad Técnica de Adopciones o de las entidades de atención que ella señale, con el objeto de fortalecer los vínculos familiares que crea la adopción y asegurar el ejercicio pleno de los derechos del adoptado.

El seguimiento de las adopciones se realizará a través de verificaciones físicas y visitas domiciliarias mensuales durante los primeros seis (6) meses, y trimestrales por el resto del tiempo en las que se constate la situación del adoptado y de la familia adoptante. Se procurará que algunas de las visitas se realicen de manera sorpresiva.

Artículo 18.- En el primer párrafo del artículo 182 modificar la frase “de lo dispuesto en el artículo 182” por “de lo dispuesto en los artículos 159 y 180”.

Artículo 19.- En el artículo 186 modifíquese lo siguiente:

a) En el primer párrafo después de “adopciones” eliminar la coma e incluir “y en coordinación con la embajada o consulado más cercano al domicilio del adoptante,”

b) Sustitúyase el tercer párrafo por el siguiente:

“Las responsabilidades señaladas en los incisos anteriores cesarán luego de transcurridos cinco años desde la fecha de la adopción. En los convenios deberá estipularse que este seguimiento será cuatrimestral durante los tres primeros años y semestral durante los dos años restantes”



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Artículo 20.- Añádase a continuación del artículo 232 los siguientes artículos:

Artículo 232 A.- Solicitud de medida de protección.- Si al ingresar a la entidad de acogimiento, la niña, niño o adolescente no cuenta con la medida de protección judicial o ingresa con la medida de protección administrativa de custodia de emergencia, dentro de los tres (3) días siguientes la entidad deberá elaborar y presentar el informe social preliminar junto con la solicitud del representante legal de la entidad, ante la autoridad judicial competente para que emita la medida de protección que corresponda.

Artículo 232 B.- Información al juez.- A los cuarenta y cinco (45) días calendario de haber ingresado la niña, niño o adolescente a la entidad de acogimiento, esta informará a la autoridad judicial competente si cambiaron o no las circunstancias que motivaron la medida, para que esta la ratifique, modifique o termine.

Por el carácter transitorio de la medida, las entidades de acogimiento institucional deberán realizar todas las acciones sociales, legales y administrativas orientadas a definir y solucionar la situación psicológica, legal, familiar y social de la niña, niño o adolescente, impulsando el esclarecimiento de su situación jurídica hasta contar con la resolución definitiva emitida por la autoridad competente.

Artículo 232 C.- Deberes y obligaciones de las entidades de acogimiento institucional.- Además de las obligaciones generales a toda entidad de atención, aquella que ejecute el programa de acogimiento institucional deberá cumplir con las siguientes obligaciones específicas:

- a. Asumir la representación legal de la niña, niño o adolescente acogido, cuando la resolución así lo determine;
- b. Informar a la niña, niño o adolescente, en lenguaje claro, sencillo y comprensible acorde a su edad y grado de madurez, el funcionamiento, causa, objetivo y carácter temporal del acogimiento institucional así como del proceso de reinserción familiar.
- c. Otorgar acogida, acompañamiento, espacio físico, atención psicológica, médica, alimentación y todo lo que sea necesario para lograr una atención global especializada, individualizada y eficaz durante todo el tiempo que la niña, niño o adolescente permanezca en la institución.
- d. Coordinar de manera inmediata con otras entidades para lograr la atención oportuna de la niña, niño o adolescente y velar por el efectivo goce de sus derechos.
- e. Poner en conocimiento de las unidades judiciales los casos de las niñas, niños y adolescentes que han ingresado y se encuentran bajo su protección para iniciar el proceso de investigación y esclarecimiento social y legal. Esta obligación se cumplirá dentro del plazo de tres (3) días contado desde el

de acogimiento.

- f. Efectuar las investigaciones y obtener los documentos de identidad de la niña, niño o adolescente dentro del plazo de treinta (30) días contado desde su ingreso.
- g. Elaborar y presentar ante la autoridad competente un diagnóstico psicológico inicial dentro del plazo de treinta (30) días contado desde el ingreso de la niña, niño o adolescente.
- h. Elaborar y presentar ante la autoridad competente el Proyecto Global de Familia (PGF) dentro del plazo de treinta (30) días contado desde el ingreso de la niña, niño o adolescente. Este instrumento será actualizado cada tres (3) meses. Adicionalmente este documento será presentado ante las autoridades administrativas o judiciales cada vez que sea requerido.
- i. Elaborar y presentar ante la autoridad competente el Proyecto Integral de Atención al Niño, Niña o Adolescente (PAINA) dentro del plazo de treinta (30) días contado desde el ingreso de la niña, niño o adolescente. Este instrumento será actualizado cada tres (3) meses. Adicionalmente este documento será presentado ante las autoridades administrativas o judiciales cada vez que sea requerido.
- j. Presentar ante la autoridad competente cualquier documento que sea necesario para el esclarecimiento de la situación de la niña, niño o adolescente incluyendo aquello que le sea requerido.
- k. Realizar, impulsar y agotar todas las acciones necesarias para reinsertar a la niña, niño o adolescente en su familia hasta el tercer grado de consanguinidad.
- l. Procurar el fortalecimiento de los lazos familiares y la superación de las causas que motivaron la medida.
- m. Garantizar el acceso a los centros educativos de las niñas, niños y adolescentes acogidos y atenderlos de forma personalizada en el desarrollo de actividades educativas.
- n. Impulsar el esclarecimiento de la situación legal de la niña, niño o adolescente desde el primer día de ingreso hasta contar con la resolución definitiva emitida por los jueces competentes y participar activamente en la consecución de este fin.
- ñ. Formar y mantener expedientes individuales de cada niña, niño o adolescente ingresado y actualizarlos permanentemente.
- o. Mantener una base de datos de la población atendida, con el detalle de las acciones efectuadas y pendientes, así como del establecimiento de metas de atención a corto plazo.
- p. Contar con un equipo multidisciplinario completo, especializado y de experiencia para la atención de niñas, niños y adolescentes.
- q. Informar de manera trimestral a la autoridad competente sobre la



situación general del acogido o, en cualquier momento, si cambian las circunstancias que motivaron la medida para que esta la ratifique, modifique o termine.

r. Realizar acciones educativas con los familiares de las niñas, niños y adolescentes.

s. Denunciar cualquier situación de vulneración de derechos de la cual ha sido víctima una niña, niño o adolescente acogido, ante la autoridad competente, dentro de los dos (2) días siguientes de dicho conocimiento, sobretodo si estas situaciones han ocurrido durante el período de acogimiento. En caso de incumplimiento, la sanción recaerá sobre el representante legal de la unidad.

t. Presentar todos los informes que el ministerio encargado de asuntos de inclusión económica y social o sus unidades administrativas le requieran.

Artículo 232 D.- Control en el cumplimiento de obligaciones.- La Unidad Técnica de Adopciones deberá analizar cada quince (15) días los casos atendidos y no atendidos, así como el cumplimiento de las obligaciones de la institución de acogida.

Adicionalmente, la institución de acogimiento deberá enviar informes mensuales de gestión sobre la atención brindada en cada caso, al ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social.

Artículo 232 E.- Demora en la ejecución de acciones.- La demora en la ejecución de las acciones necesarias para esclarecer la situación de la niña, niño o adolescente por parte de la institución de acogimiento será sancionada de acuerdo a este Código. Al efecto será el ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social el que deba realizar el monitoreo y aplicar las sanciones correspondientes, para lo cual se deberá considerar que la demora en la ejecución de acciones implica la extensión en el tiempo de erogación de recursos públicos que pudo ser evitada.

Adicionalmente, en el caso de verificarse falta de diligencia o inoperancia por parte de los servidores de la unidad correspondiente del ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social en el control y monitoreo de las medidas temporales de protección de acogimiento, serán sancionados conforme dispongan las normas del servicio público.

Artículo 232 F.- Capacitación.- El ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social deberá, en coordinación con cualquier otra institución afín, procurar la capacitación continua de los encargados y personal que labore en las instituciones de acogimiento a fin de promover, entre otros, el conocimiento y respeto de los derechos de niñas, niños y adolescentes y el fortalecimiento de los derechos y obligaciones de los miembros de la familia biológica adoptiva.



Artículo 232 G.- Coordinación.- Las instituciones de acogimiento deberán coordinar con el ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social y con la defensoría pública, la colaboración en la prestación de servicios de orientación, asistencia, asesoría y representación judicial para lograr agilidad en los trámites de declaración de adoptabilidad y adopción, por lo tanto, una supuesta falta de orientación o representación judicial no podrá ser invocada como justificación de la demora en la ejecución de los trámites señalados.

Artículo 21.- En el artículo 234 eliminase la frase “deberes y obligaciones del acogiente”.

Artículo 22.- Añádase los siguientes números al artículo 252:

3. Los adoptantes que por sí mismos o a través de terceros obstaculicen o impidan la ejecución de las actividades de seguimiento dispuestas o realizadas por la autoridad competente. Cada ocasión se considerará independiente para la posición de la sanción.

Artículo 23.- En el primer párrafo del artículo 256 después de “Código” añádase “aplicando siempre el interés superior del niño”.

Artículo 24.- Añádase como segundo inciso al artículo 257, el siguiente:

En atención a los principios de prioridad absoluta e interés superior del niño, niña y adolescente, los procesos judiciales en que se trata de sus derechos, primará el principio de impulso oficial por parte del juez, este velará porque se cumpla el principio de celeridad y eficiencia, y por tanto no se podrá declarar en abandono ningún procedimiento judicial en el que se encuentre en discusión derechos de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 25.- En el primer párrafo del artículo 260 modificar la frase “podrá disponer” por “deberá disponer”

Artículo 26.- En el artículo 269 modifíquese lo siguiente:

a) En el primer párrafo del artículo 269 agréguese luego de la palabra “dictará”, lo siguiente: “, en el plazo de dos (2) días,”.

b) En el segundo párrafo luego de “mismas” sustituir el punto por coma e incluir “so pena de sanción por el incumplimiento, para lo cual el juez a cargo de la causa deberá informar a la máxima autoridad de las mencionadas instituciones a fin de que las aplique, sin perjuicio de incurrir en delito de desacato conforme lo contempla el artículo 30 del Código Orgánico de la Función Judicial.”



Artículo 27.- Sustituir el tercer párrafo del artículo 270 por el siguiente:

Si desde el auto de calificación, han transcurrido los plazos estipulados en este Código para la privación de la patria potestad o sesenta días calendario para la declaratoria de adoptabilidad del niño, niña o adolescente por las causales primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta del artículo 158 de este Código y los informes de la investigación realizada no permitieren determinar, identificar y ubicar al padre, madre o ambos o a los parientes dentro de los grados referidos, el Juez declarará, en el plazo máximo de diez días, la adoptabilidad de un niño, niña o adolescente.

Artículo 28.- En el párrafo segundo del artículo 286 sustitúyase la frase: “regla 4 del artículo 131 de este Código” por la siguiente: “letra c) del artículo innumerado 10 agregado por la Ley Reformatoria al Título V, Libro II de este Código publicada en el Registro Oficial Suplemento 643 de 28 de julio de 2009.”

Artículo 29.- En el artículo 289 modifíquese lo siguiente:

- a) En el primer párrafo sustituir “para que se lo reciba” por “para que se reciba”.
- b) En el tercer párrafo en lugar de “cuarto grado de consanguinidad” colocar “tercer grado de consanguinidad”

c) Agregar como cuarto párrafo el siguiente:

“Los progenitores deberán declarar además respecto de la idoneidad de los parientes dentro del tercer grado de consanguinidad del niño, niña o adolescente que puedan hacerse cargo en forma permanente y estable”.

- d) En el último párrafo sustituir “sesenta” por “quince” y “ciento veinte” por “treinta”.

Artículo 30.- A continuación del artículo 289 agregar el siguiente:

Artículo 289 A.- Adopción de adultos.- El procedimiento para la adopción de los adultos que se encuentren en los casos contemplados en el artículo 157 y de aquellos comprendidos entre los 18 y 21 años de edad, no requerirá que esté precedido de un procedimiento administrativo o de la declaratoria de adoptabilidad, debiendo sujetarse al procedimiento voluntario contemplado en el Código Orgánico General de Procesos observando, además, las siguientes reglas:

Como parte de las pruebas se deberán presentar obligatoriamente las siguientes:

- a) Las partidas de nacimiento tanto de los adoptantes como del adoptado, de las cuales se demostrará que las partes son adultos y que entre ellas existe una diferencia de mínimo catorce años de diferencia. En el caso de los adoptantes cónyuges o en unión de hecho formalizada ante la autoridad competente, deberá

tenerse en consideración la edad del cónyuge o conviviente más joven.

b) En el caso de las letras a) y d) del artículo 157 se presentarán las partidas de nacimiento que permitan demostrar el grado de parentesco o la filiación, respectivamente.

c) El pronunciamiento judicial por el cual se haya dispuesto el acogimiento familiar en el caso de la letra b) del artículo 157.

d) Declaración juramentada ante notario público realizada por los adoptantes en el caso de la letra c) del artículo 157 que informe la integración al hogar del individuo a ser adoptado por más de cuatro años.

e) Declaración juramentada ante notario público de los adoptantes y del individuo a ser adoptado, en la que conste que entre las partes existe una relación paterno-filial.

f) Expediente administrativo previo, únicamente en el caso de que este se haya generado.

El juez tendrá la obligación de:

a) Verificar el cumplimiento de los requisitos contemplados en los números 1, 2, 3, 6, 7 y 9 del artículo 159 para ser adoptante.

b) Requerir un informe de la Unidad Técnica de Adopciones basado en una entrevista realizada a las partes por separado que demuestre que efectivamente se trata de una relación paterno filial. El informe deberá ser motivado y compromete la responsabilidad solidaria de la Unidad Técnica de Adopciones y la entidad que lo haya elaborado. Este informe puede ser sustituido por cualquier otro elemento probatorio que permita confirmar de manera concluyente que entre las partes existe una relación paterno filial real.

c) Oír en privado al individuo a ser adoptado a fin de que exprese su opinión, así como a los descendientes de los adoptantes o futuros hermanos del adoptado y al cónyuge o conviviente del adoptado.

d) Exponer a los solicitantes las consecuencias jurídicas y sociales de la adopción y verificar si estos se ratifican en su decisión.

e) Tomar el consentimiento libre y voluntario de las partes.

De haber existido una actuación administrativa previa, el juez deberá notificar con la sentencia a la Unidad Técnica de Adopciones.



Disposiciones Transitorias:

Primera.- Se concede el plazo de sesenta días a partir de la publicación de la presente ley para que las instituciones de acogimiento presenten el Plan Global de Familia y el

Plan de Atención Integral para las Niñas, Niños y Adolescentes (PAINA) que se encontraren pendientes. Al efecto el ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social efectuará el monitoreo correspondiente y de incurrir en incumplimiento aplicará las sanciones previstas en el Código incluyendo las de suspensión y clausura, de ser el caso.

Segunda.- Se concede el plazo de sesenta días a partir de la publicación de la presente ley para que los miembros de los Comités de Asignación Familiar procedan a la asignación de familias que se encuentran a la espera de este proceso. De incumplir con esta disposición el ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social deberá iniciar las acciones administrativas, civiles y penales a las que haya lugar.

Disposición Derogatoria: Deróguense los artículos 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330 del Título XIV “De la Adopción” del Libro I del Código Civil y en su lugar colóquese lo siguiente: “La adopción se regirá por la normativa contenida en el Código de la Niñez y la Adolescencia”.

ANEXO 3.: PROGRAMA “DÍA A DÍA”

Voy a referirme al programa Día a Día, el cual hizo un reportaje titulado “Adopciones en Ecuador” el 14 de agosto de 2017, el mismo que se encuentra en la plataforma YouTube. En este reportaje interviene la vocera Tania Armijos de Hogar Para Sus Niños afirmando que los procesos judiciales para que un niño, niña o adolescente sea declarado en estado de adoptabilidad son demasiado largos. Menciona que Perú declara en adoptabilidad a los niños a partir de los seis meses, o en Colombia a partir de los tres. En Ecuador esto puede suceder a partir de los tres o cinco años pese a que el Estado ha hecho esfuerzos ya que este periodo ha bajado en la última década; sin embargo ella recalca que falta celeridad en los procesos y en las unidades judiciales, da como solución que se cree una autoridad que se encargue exclusivamente de estos procesos judiciales de adopción, o por ejemplo en niños que no tienen referentes familiares o que se desconoce totalmente su origen estos deberían ser casos de inmediata adopción.

El abogado Héctor Gabriel Vanegas, Subsecretario de Protección Especial del MIES, asegura que el tiempo que dura el proceso no es injustificado pues primero se busca la reinserción familiar, tratando de ubicar a la familia extendida del niño y si esto fracasa se inician los trámites para que el niño pueda ser adoptado. Adicionalmente hace mención que el proceso total de la adopción puede durar alrededor de 27 meses que es más o menos el mismo tiempo desde que el menor ingresa al centro de acogimiento y se realiza el trámite de privación de patria potestad. El proceso muchas veces fracasa en el emparentamiento puesto que hay familias a las que les llega un niño, niña o adolescente que no se adapta a su nueva familia.

Por otro lado, el doctor Marcelo Pacheco, director de la Fundación Albergue La Dolorosa, menciona que es aún más difícil la adopción en niños que pertenecen a grupos de hermanos y son mayores a los 5 años, ya que este es el rango en el que suelen suceder las adopciones en nuestro país, ya que él menciona que es más fácil formar a un niño pequeño y que esto es lo que tienen en cuenta las personas antes de adoptar.

Con esto concuerda el abogado Vanegas que menciona que a medida que los niños crecen se reduce más sus posibilidades de ser adoptados, porque el ideal de las personas que desean adoptar es de menores de tres años, con ciertas condiciones y circunstancias.

Un problema que ve el abogado Vanegas es que el código de la Niñez y Adolescencia menciona textualmente “gozar de buen estado de salud física y mental” expresión que es muy subjetiva y que esto estará más a criterio del personal de la Unidad Técnica de

Adopciones. Él menciona que, si el candidato a adoptar tiene asma, por ejemplo, se entendería ya no está gozando de un buen estado de salud física, pero que existen ciertos casos en los que se puede hacer una excepción siempre que la enfermedad no sea congénita, degenerativa y/o terminal y por supuesto que no afecte los intereses del niño. En este mismo programa, se realiza una entrevista a Johana Osorio y Paul Simbaña, una pareja que decidió iniciar con el proceso de adopción en el año 2013.

Johana narra que tuvieron una primera entrevista en la que les dijeron que cumplían con los requisitos, pese a conocer que ella tenía diabetes, pero se encontraba controlada; su pareja menciona que los principales problemas que ellos encontraron fue que se cambiaban mucho de personal y que cada psicólogo tenía propio criterio y no hacían valer el informe del anterior, en total pasaron por cinco psicólogos.

Las respuestas que la Unidad Técnica de Adopción les daba cada vez que ellos llamaban a preguntar en qué estado se encontraba su proceso a preguntar eran incongruentes, les decían que tengan paciencia, que es un proceso largo, que no había niños y finalmente que se les perdió la carpeta con sus datos.

Posterior a esto recibieron una llamada diciendo que aprobaron todos los exámenes y que van a ir a búsqueda. Esta pareja luego de tres años de estar en el proceso decidió desistir. Paul menciona que debían hacerse exámenes médicos cada 7 meses y que por razones laborales él se vio obligado a cambiar de alimentación, en uno de estos exámenes le diagnosticaron hígado graso y posterior a este examen, el siguiente salió normal en todos sus resultados, la Unidad Técnica de Adopciones les menciono que era raro que su examen saliera normal en esta ocasión sin recibir un tratamiento y por este motivo les sacaron del programa, argumentando que los dos estaban enfermos.

ANEXO 4: ENTREVISTA AL COORDINADOR TECNICO DE ADOPCIONES

Entrevista realizada el martes 5 de noviembre de 2019 al señor Wilmer Tapia, Coordinador de la Unidad Técnica de Adopciones Zona 9.

Preguntas:

P1: ¿Qué tiempo toma la fase administrativa en la adopción?

P2: Tengo que responder de una manera más amplia porque se dieron ciertos cambios a partir del mes de junio de este año. Anterior al mes de junio, nosotros la fase administrativa de la adopción podíamos realizarla, hasta la asignación de un niño o una niña a una familia declarada idónea, no más allá de unos 7 u 8 meses de haber iniciado el proceso de adopción, es decir desde que dejaban el expediente. Pero a partir del mes de junio de este año, con la imposición de que se aplique un manual que todavía no está promulgado, se nos exigió que trabajemos en base a ese manual, y ese manual lo que hizo es que se aumente el tiempo de espera por parte de los solicitantes, porque se aumentó ciertos parámetros también dentro de la fase administrativa.

Estos parámetros que en su momento dijimos que no era necesarios su aplicación ya que no concedían un objetivo verdadero dentro del proceso como tal. Este manual hizo que los procesos se demoren un poco más desde el mes de junio.

Si hablamos que antes nos demorábamos entre siete u ocho meses, ahora estamos viendo que los tiempos van en una relación casi de un año de espera y aumentando.

P1: ¿A raíz de este manual entonces se aumentó el tiempo?, ¿Me podría indicar el nombre de este manual?

P2: Así es, a raíz de este manual se aumentó el tiempo.

El nombre es “Manual de adopciones”, como lo mencione es una imposición ya que todavía no se encuentra promulgado. Es una cuestión compleja que se dio desde la autoridad que estaba en ese momento, la cual renunció el día jueves 31 de octubre, por lo que como Unidad Técnica de Adopciones queremos emitir un pronunciamiento para que este manual no se siga aplicando, primero porque no está promulgado y luego porque su aplicación genera un retroceso en el proceso de adopción.

Este manual obligó que se trabaje con un sistema en línea que no fue socializado, es decir que no existió capacitación dentro de este sistema, es un sistema que también representa una seria complejidad en la ejecución del proceso de la adopción, puesto que al ser un

sistema frío, no permite que se realice un proceso humano dentro de lo que son toma de entrevistas y demás; entonces este proceso también hace que el tiempo se demore.

P1: ¿Cuáles son las etapas de la fase administrativa?

P2: Con el sistema mencionado en la anterior pregunta, la primera parte dentro de esto es una entrevista preliminar.

Hasta el mes de junio nosotros en esta entrevista preliminar, podíamos realizar o emitir un primer filtro para ubicar a aquellas familias que tienen motivaciones y fortalezas adecuadas para poder adoptar a un niño, niña o adolescente que viene de procesos de vulneración de derechos.

Este filtro nos permitía que a un taller de capacitación que es después de esta entrevista, pasen únicamente aquellas personas que tengan una verdadera motivación.

Este nuevo manual conjuntamente con el nuevo sistema, lo que hacen es: primero que todas las personas que desean tomar un turno para esta entrevista pueden hacerlo desde sus casas ingresando al portal web.

El problema con esto es que esas personas que tomaron el turno posiblemente no cumplen con los requisitos de la adopción establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia, por ejemplo, tener mínimo 3 años de matrimonio, que es algo que nos ocurre constantemente.

Tuvimos el caso de una persona que quería adoptar a una niña directamente de una entidad de acogimiento, pero sucede que esta niña no había tenido ni siquiera una declaratoria de adoptabilidad, pero el sistema ya permitió que ingrese esta persona y agende una cita. Entonces lo que pedimos es que este sistema mejore, mejore en función de la realidad que estamos llevando acá, y que a las personas no se les permita la opción de que tomen un turno en la casa, sino que vengan acá, mantengamos un diálogo y que fruto de ese diálogo veamos si cumplen con los requisitos mínimos y luego acompañarle para que pueda tomar ese turno y agendarle una entrevista preliminar.

Este manual decía también que toda persona que viene debe pasar a un taller de formación, es decir nos obligaban a que una persona que posiblemente vulneraría los derechos ya vulnerados de un niño, pase a estos talleres de formación lo cual no podríamos permitirlo, si podemos ya cortarlo en una entrevista preliminar o primer filtro ya no se permita que esas personas continúen porque en el futuro pueden darse casos que teníamos hasta el año 2014 o 2015, niños devueltos niños que teníamos que sacar de hogares que veíamos que no tenían una buena vinculación o un buen proceso y desde el año 2015, a partir de que se emitió esta política de “emitir filtros y verificar motivaciones”

es que se evitó completamente una nueva vulneración de derechos de los niños.

P1: ¿O sea mejoró con esa política que menciona que se dio en el año 2015?

P2: mejoro hasta este mes de junio anterior, a partir de este mes de junio tuvimos un retroceso bastante grande, entonces nuevamente vino el tema de la permisibilidad para que pasen las familias, esto significó que justamente aquellas personas que veíamos que no tienen una buena motivación para la adopción, dejan los expedientes para iniciar un proceso de adopción. Esto significa que posiblemente a estas personas vamos a tener que declararlas no idóneas, pero cuando declaramos no idóneas, estas personas son las que ponen primero la denuncia y tienen oídos de las autoridades, y a su vez estas autoridades desacreditan el trabajo que estamos realizando nosotros, pero tampoco vamos a dejar que eso suceda porque si declaramos no idónea a una persona es porque en verdad no es idónea para adoptar.

P1: Retomando la pregunta anterior, ¿Cuáles son las etapas de la fase administrativa?

P2: primero va la entrevista que le comenté, luego continua con el taller de capacitación que es un compendio de toda la fase administrativa y judicial de la adopción. Damos a conocer pormenorizadamente que es la adopción, como es el proceso, como están los niños en las entidades de acogimiento. Pedimos que acudan a esta formación jueces de la niñez y adolescencia, personal de la DINAPEN, entidades de acogimiento, profesionales de protección especial, familias que ya adoptaron y la Unidad Técnica de Adopción. Es decir, es un taller bastante completo.

Este taller hasta antes del mes de junio se realizaba en cuatro días, en dos meses, es decir dos días por mes y con esto se completaba, con esto teníamos una proyección de hacerlo desde febrero hasta noviembre, por ejemplo, es decir en enero iniciar el proceso de adopción y en diciembre finalizar todos los procesos que veníamos dando durante todo el año.

P1: ¿Es decir que un año llevaba todo el proceso?

P2: No, por ejemplo, venían unas personas, teníamos personas que pasaban la entrevista preliminar y ya estaban listos para febrero y marzo, y en marzo ya decidían si iniciaban o no el proceso y dejaban su expediente en abril, y posiblemente en el mismo mes de abril ya eran declarados idóneos o no idóneos para adoptar. Si eran declarados idóneos en septiembre u octubre ya eran papas; pero sucede que, a partir del mes de junio con el nuevo manual, se dijo que estas entrevistas ya no van a ser de cuatro días sino de cinco días en tres meses y aumentar este solo día y este solo mes aumenta el tiempo y esto va

escalando poco a poco hasta aumentar de un mes a un año y así sucesivamente. Lo que buscamos como Unidad Técnica de Adopción es que este día ya no conste, sino que volvamos a estos cuatro días de capacitación porque este día extra es innecesario que no vemos que genere cambios estructurales fundamentales en este proceso.

Esta entrevista y este círculo o taller de formación no constituyen plenamente el proceso de adopción porque es una toma de decisión y una verificación de motivaciones realizadas, entonces luego de este taller las personas que desean en verdad adoptar, y que estén 100% seguros de que esta es la opción nos ingresan un expediente con requisitos sumamente fáciles y asequibles es decir que una persona que desee iniciar el proceso de adopción, puede recoger los requisitos en no más allá de una semana. Ingresan el expediente y la Unidad Técnica de Adopción hasta antes del mes de junio podíamos perfectamente agendarle en no más allá de un mes la entrevista y en un mes posiblemente podíamos declararle idónea o no idónea. Desde el mes de junio con la emisión de este manual y este sistema hasta el día de hoy está agendado todo hasta el mes de diciembre y si se hubiera permitido que se ingresen más expedientes ya se tendría agendado hasta junio de 2020.

Fenómenos como estos los teníamos hasta el año 2014 y mediados del 2015 entonces vemos que esto va en contradicción con el proceso ya que nosotros trabajamos en primera instancia para los niños y trabajar por y para los niños significa encontrar familias 100% idóneas para la restitución de los derechos vulnerados. Todos viene con la idea de querer adoptar a un niño o una niña porque es mi derecho mencionan sin darse cuenta de que primero está el derecho de los niños.

Vienen las personas ingresan un expediente con todos los requisitos que les hemos dado, luego se agenda un estudio de hogar. Este estudio de hogar antes se demoraba no más allá de un mes en ejecutarlo, ahora se demora hasta seis meses solo en el estudio de hogar. Esto es un trabajo de una semana completa donde se analiza perfiles psicológicos, proyectos de vida, se hace entrevistas individuales en pareja, toma de test psicológicos y visitas al hogar, es decir, hacemos una retrospectiva de toda la situación psicológica y anímica de las personas que deseen adoptar y el apoyo con el que cuentan por parte de su familia ampliada.

Este trabajo de cinco días es plasmado en un documento que es un estudio psicosocial y posterior a esto se emite una declaratoria de idoneidad o de no idoneidad, es un documento de sesenta hojas aproximadamente con toda la información recabada.

Si son idóneos se convoca al Comité de Asignación Familiar, que es otra parte de la fase

administrativa de la adopción. Este comité lo que hace es asignar una familia a un niño o niña con una declaratoria de adoptabilidad.

Luego de esto se convoca a la pareja para hacerles conocer que han sido asignados dando lectura de los informes médicos, psicológicos, educativos, etc., de su futuro hijo o hija.

Posterior a esto la pareja tiene cinco días para aceptar o no aceptar esta asignación, fundamentando su decisión. Si la no aceptación es por temas discriminatorios automáticamente salen del proceso, si es por problemas médicos se analiza ese momento.

Si se da la asignación y fue aceptada se arma un proceso para iniciar el emparentamiento, que es la primera vinculación, la llegada de los papas por primera vez a conocer a su hijo o hija en la entidad de acogimiento. Este trabajo se realiza durante cinco días normalmente, pero puede ser más si es necesario hasta que la vinculación sea óptima y estable. En la entidad de acogimiento se hace una fiesta de despedida para que la niña o el niño se despidan de sus amigos de la casa hogar y salen a convivir con sus papas.

Posterior la entidad de acogimiento entrega documentación a la familia para que puedan iniciar el juicio de adopción, la Unidad Técnica de Adopción entrega documentos de la fase administrativa que sirven como elementos probatorios dentro del juicio.

P1: ¿Dentro de estas charlas se les explica a las personas toda la fase?

P2: Así es, dentro de estas charlas se les explica toda la fase administrativa, judicial y de seguimiento.

P1: ¿Es decir que la fase judicial inicia cuando los padres ya tienen consigo al niño, niña o adolescente?

P2: Así es ya que sería ilógico trabajar una semana o más en el proceso de vinculación y luego decirle al niño quédate hasta ser adoptado. Es por esta razón que al momento que sale con los papas ellos deben iniciar inmediatamente el juicio de adopción.

P1: ¿Que sucede en el caso de que exista un problema en la demanda y no sea aceptada?

P2: Esa parte depende de la capacidad del abogado que contrate la familia y del conocimiento que el juez tenga sobre procesos de adopción. Estos juicios demoran no más allá de un mes y medio. Luego del juicio de adopción, se emite la sentencia de adopción, marginan la partida de nacimiento. Se envía a la Unidad Técnica de Adopción una copia de la sentencia de adopción, de la nueva partida de nacimiento, de la nueva cédula de identidad del niño y se comienza un seguimiento post-adoptivo. Este seguimiento puede ser mínimo por dos años y máximo por el tiempo que deba durar dependiendo de la complejidad de la vinculación que se ha venido dando. Ese es más o

menos el proceso de adopción.

P1: ¿Cuál considera que es la razón más importante que incide en el retraso dentro de esta frase?

P2: Hasta el mes de junio era un proceso bastante rápido, nosotros hicimos una comparación con los procesos a nivel regional de Sudamérica y Ecuador era el país que más rápido realizaba procesos de adopción, es más veíamos que en Ecuador el proceso de adopción desde que ingresan un expediente completo no demoraba más de 7-8 meses. Con este nuevo manual y sistema el proceso aumento de tiempo y podríamos decir que actualmente podría demorarse entre un año y medio o cerca de dos años, por la gran cantidad de personas que tengo ya agendadas que posiblemente no sean idóneas para adoptar, este es el retraso, el Manual de Adopciones. Si se volviese al tema anterior a junio, el proceso de adopción es sumamente rápido, 7-8 meses no más allá de eso.

El mayor problema que yo considero que existe es lo que como seres humanos llevamos por dentro, personas que vemos que no tienen la capacidad para adoptar pero que están cerradas en esa idea de querer ser padres sea como sea y contra quien sea, ese es el mayor problema y retroceso que puede existir, es decir si es que viene una persona acá y le decimos creemos que amerita un proceso terapéutico es porque queremos que a futuro sea bueno y optimo cuando se dé la vinculación padres- hijos y posiblemente si enviamos a un proceso terapéutico a la pareja tal vez se den cuenta que este no es el camino para ellos.

Otro proceso que también dificulta la situación de los niños es el que se da en las casas hogares. Las casas hogares es donde están los niños y quien trabaja con los niños son el equipo técnico de las entidades de acogimiento.

Equipos técnicos que a veces son mal pagados o que son cambiados constantemente para evitar relaciones laborales; por ejemplo, hay casas hogares que cambian constantemente de personal como las Aldeas SOS, que me parece que es una cosa compleja en contra de la restitución de los derechos de los niños, me parece que no trabajan muy bien en ese proceso por no decir que no trabajan nada. Ellos por lo menos tiene un cambio al año en su personal, imagínese lo que significa para un niño que convive con un psicólogo, con un trabajador social a quien le ve como un referente de liderazgo, respeto, simpatía con quien se identifica y que le cambien el siguiente año, son pérdidas constantes en la psiquis de un niño, es decir se está vulnerando nuevamente a este niño y si a esto le sumamos que viene un nuevo profesional a retomar lo que hizo el anterior, va a tener que hacer nuevamente todo, es decir, nuevamente toma de test psicológicos, verificación del aspecto

social, etc., que hacen que se retrasen los procesos de los niños. Entonces un niño que ingresa de 0 años a una entidad de acogimiento posiblemente a los 8, 9 o 10 años pueda ser adoptado, si es que la entidad de acogimiento inicia los juicios para la declaratoria de adoptabilidad, cuando lo óptimo sería que si un niño ingresa de cero años se trabaje seis meses o máximo un año en una reinserción familia; si no es viable la reinserción familiar, iniciar un proceso para una declaratoria de adoptabilidad que posiblemente demore un año más, entonces estamos hablando de que un niño de cero años, si se inicia el proceso rápido, a los dos años o máximo tres ya podría ser adoptado si se hiciera un buen trabajo con un equipo técnico que este comprometido, que sea constante y permanente en la entidad de acogimiento, esto permite que los niños obtengan una declaratoria de adoptabilidad y que puedan ser adoptados por aquella familia que nosotros hemos declarado idóneas para que puedan adoptar. Las casas hogares son también el problema, como le digo las de mayor problema son las Aldeas SOS, Hogar Santa Lucia, ASA.

P1: ¿Usted diría que el principal problema para que no se lleve a cabo la adopción son las casas hogares y las personas que pretenden ser padres que no son aptos, pero a pesar de eso lo quieren hacer?

P2: Así es, estos dos motivos que acaba de mencionar, y actualmente este Manual y este sistema que es el que se encuentra en la página del MIES que permite que los usuarios ingresen los certificados y demás información haciendo que se retrasen los procesos.

P1: En un programa realizado por el programa “Día a día”, entrevistaron a una pareja que quería adoptar, ellos mencionaron que uno de los motivos por el cual no pudieron adoptar fue porque se les cambiaba de trabajadores sociales muy seguido, ¿esto es normal, es decir es frecuente que se cambie de trabajadores sociales o son casos aislados?

P2: Esta Unidad Técnica, hasta el año 2016, tuvo un cambio constante de personal, yo me encuentro en este puesto desde finales del año 2013, pero el tema del cambio del personal de trabajadores sociales y psicólogos fue frecuente por el tema de los contratos ocasionales que duraban no más allá de dos años. A partir del año 2016 pudimos estabilizar al equipo técnico que tienen nombramientos provisionales y ha permitido que se mantenga una estabilidad más o menos llevadera en este proceso, pero aun así a finales del 2018, nos quitaron una psicóloga que era la que realizaba seguimientos post-adoptivo por lo tanto se encuentran truncados estos seguimientos en este momento, pero el trabajo con familias para declararlas idóneas continua, por este motivo vemos como armar la proyección de trabajo para que podamos ejecutar todo en un año. Entonces si, en su

momento si se daba cambios constantes.

Esta familia en particular es una familia que en verdad no podía adoptar y es donde viene el gran problema que se da con las familias, que muchas de ellas mienten con el objetivo de conseguir su beneficio personal. En esta familia la señora tenía diabetes mellitus tipo dos, y el señor tenía hígado graso y sobre peso entonces la ley dice que para poder adoptar se debe verificar que la pareja cuente con una capacidad económica, social y de salud. Esta familia no contaba con el tema de la salud, nosotros declaramos a la familia no idóneos por la situación de salud. Primero no podíamos permitir que un niño, vaya a un hogar en el cual no existe hábitos buenos de alimentación que conllevan a un estado de salud quebrantado, y dos el estado de salud de la pareja era delicado por lo que o necesitan cuidarse ellos o cuidar a un niño y si sabemos que ellos no se cuidaron, difícilmente van a poder cuidar a un niño que va a llegar a su hogar. Ellos de cualquier forma querían adoptar, pero no se dan cuenta que su salud se encuentra quebrantada y si permitíamos que un niño ingrese a su hogar íbamos a permitir que se acarree también a un niño a ese mismo proceso, la señora en la entrevista decía que el medico lo había indicado que tiene una proyección de vida más o menos, que me permite salir adelante dentro de mis capacidades, entonces mire lo complejo que es la situación con las familias.

Ellos querían hacernos quedar mal con el objetivo de adoptar, pero nosotros no permitimos que un niño vaya a un hogar que no tiene hábitos alimenticios óptimos.

P1: ¿Considera que existen problemas en la fase judicial?

P2: Por supuesto, en el momento que se emitió el COGEP, no contemplo la parte pertinente con adopciones, si bien es cierto habla de que todos los procesos que no tengan previsto un trámite se llevaran por vía sumaria, entonces vía sumaria significa que debe existir un contradictor, una parte contraria dentro de los procesos. Dígame cómo se puede contemplar una parte contraria dentro de un proceso de adopción cuando son los padres los que interponen la demanda correspondiente para adoptar a su hijo, ¿quién podría ir contra de eso?, no existe.

Nosotros tenemos que actuar como parte contraria cuando el juez solicite eso, hay jueces que no entienden como llevar los procesos y hacen como una cuestión híbrida entre el COGEP y el Código de la Niñez y Adolescencia.

La semana anterior salió un registro oficial en el cual se da a conocer cuál va a ser el procedimiento y se especifica que el procedimiento será el contemplado en el Código de la Niñez y Adolescencia, que es un procedimiento especial que no durara más allá de 15 días.

Con esto debería mejorar la fase judicial de la adopción desde que se inicia el juicio de adopción, pero lo anterior, la parte en la cual un niño debería ser declarado en adoptabilidad, sigue demorado ya que sigue siendo sumario. Un niño que ingresa en una entidad de acogimiento debe tener una medida de acogimiento institucional y en 72 horas el juez está obligado en emitir esa medida de acogimiento institucional, luego de eso el juez ordena al equipo técnico buscar a la familia y buscar la reinserción familiar, pide investigaciones de la DINAPEM, del equipo técnico, de la fiscalía, del equipo de la unidad de acogimiento, estas investigaciones a veces demoran un año completo. Posterior de esto, si no se encuentra ningún familiar o si se encuentra, pero no brindan las mejores garantías para la reinserción del niño o niña, se solicita que se inicie el proceso de privación de patria potestad y posteriormente el proceso de declaratoria de adoptabilidad. El COGEP no le permite iniciar en el mismo proceso ambas cosas, por tanto, se tramita por separado la declaratoria de adoptabilidad y la privación de patria potestad. Hay jueces que permiten que se lleve cabo los dos proceso simultáneamente, pero hay otros que no que exigen que primero se haga la privación de patria potestad y después la declaratoria de adoptabilidad. Cada proceso demora alrededor de un año. Entonces si esta privación de patria potestad significa citarles a los padres, esto conlleva citación por prensa, embajada, etc., y obviamente va a llevar más tiempo. Adicional a esto el juez que conoce el proceso de privación de patria potestad va a pedir nuevas investigaciones para iniciar el de declaratoria de adoptabilidad, cuando ya se hizo una investigación en las medidas de acogimiento, y de esta manera se alargan los procesos.

Lo que nosotros como Unidad Técnica de Adopción pedimos es que, en el proceso de medidas de acogimiento, si es que ya se hizo las investigaciones y ya se verificó todo, el juez con los elementos que ya tiene y con un pedido que se realice, sea quien emita una declaratoria de adoptabilidad, si esto es realizado en un año, posiblemente en un año y dos meses este niño o niña ya tiene una declaratoria de adoptabilidad.

P1: ¿Usted considera que sería bueno en Ecuador implementar un sistema de adopción como el existente en Estados Unidos, por ejemplo, voluntariamente dar en adopción a un niño o niña que está por nacer?

P2: Esos ya son procesos un poco más complejos, la ley aquí dispone que el abandono de un niño es penado por parte del Estado hacia la madre que abandona al niño. Nosotros lo que pedimos es que justamente aquellas madres que están embarazadas o tienen un hijo

y quieren por a o b motivo abandonar a ese niño, no lo hagan como lo han venido haciendo, en un parque, en basureros, en cartones, etc., sino que acuda al MIES, donde no la vamos a juzgar, ni a criminalizar, sino que vamos a hablar y ver la posibilidad para que ese niño permanezca con su madre. Si después de un análisis muy concienzudo, vemos que eso no es viable o efectivo, en ese momento lo que vamos a hacer es ubicarle a la madre en una entidad de acogimiento del Distrito Metropolitano de Quito para que esa casa hogar le dé el acompañamiento durante el embarazo y si ya tiene a su hijo o en el momento del alumbramiento, recepen al niño, ayuden al niño y que la madre otorgue el consentimiento para que su hijo pueda ser adoptado. Este consentimiento significa que en un plazo más rápido ese niño va a obtener una declaratoria de adoptabilidad, con esto evitamos la criminalización de la madre, evitamos que un niño sea abandonado y posiblemente fallezca en un contenedor y logramos que el niño se encuentre en buen recaudo en una entidad de acogimiento y nosotros podemos ubicar padres idóneos para ese niño. Sería mejor para evitar una vulneración de los derechos de los niños y mejor para evitar la criminalización de una persona padre, abandonada o que no puede cuidar a sus hijos y así se podría trabajar siempre en beneficio del niño para evitar su vulneración de derechos.

P1: ¿Cómo cree que se puede mejorar el proceso de adopción tanto en la fase administrativa como en la judicial?

P2: Para que mejore el tema con los niños, primero se debería mejorar las entidades de acogimiento, teniendo equipo capacitado, permanente y que permita que los procedimientos salgan de una manera óptima hablando de los niños.

El tema judicial debe ser un tema especial, que vaya a la brevedad si el caso amerita, que se tenga en cuenta el principio de humanidad que merece esto, es decir no permitir que existan varios procesos judiciales para que un niño obtenga una declaratoria de adoptabilidad, cuando en el primer proceso, medidas de acogimiento, ya se ha evidenciado que el niño no puede ser reinsertado, entonces en ese mismo proceso se podría emitir ya una declaratoria de adoptabilidad, hablando siempre en función del interés superior del niño, niña o adolescente.

En el tema de la parte administrativa que es la que nos corresponde, yo considero que se debería desechar este manual que se implementó, que fue impuesto y que no está publicado. Se debería volver a trabajar con el sistema que teníamos anteriormente que dio

muy buenos resultados. Este sistema se podría evolucionar ya que es necesario tener sistemas informáticos pero que sea acorde a la realidad que estamos llevando, no un sistema frío que imponga llenar casilleros, sino que permita que fluya una entrevista y que esta entrevista se cargue en el sistema y ahí se pueda observar la misma; es decir un sistema que permita una interacción con la persona que viene a ser entrevistada de una manera humana y óptima. Esto permitiría que volvamos a los tiempos anteriores del mes de junio y la adopción aquí en Ecuador sea mucho más rápida que en los otros países de Sudamérica. Ahora ya estamos tardando dos años y medio como es en Uruguay, Colombia o Perú. Esto nos permitiría muchísimo avanzar en este tema de la fase administrativa.

En el tema del juicio de adopción, considero que ya se ha avanzado bastante con el tema de la promulgación de este registro oficial, veamos cómo van avanzando los juicios, entendería que sería rápido y que en 15 días ya tendríamos una sentencia de adopción y esto redundaría en un mejoramiento y una restitución de los derechos de los niños.

P1: ¿Usted considera que los tiempos que se encontraban establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia con relación al juicio de adopción eran tomados en cuenta antes de la promulgación de este Registro Oficial que usted menciona?

P2: No, ya que en sí el proceso se sustanciaba por verbal-sumario, entonces esto era complejo. Ahora tenemos esta disposición que si se la aplica sería rápido. Estamos hablando de que una pareja, si se desecha el Manual se mejora el sistema y se aplica las reformas que entraron a regir con este Registro Oficial, desde que ingresan la solicitud de adopción hasta que salga la sentencia de adopción sería padres legalmente en 9 meses máximo.

Con este manual y este sistema nosotros como Unidad Técnica de adopción estamos volviendo de a poco a lo de antes, donde el periodo de espera para adoptar era de hasta 4 años, y fue una dura lucha, un duro trabajo, una verificación, un sinceramiento de los procesos que conllevo muchas cosas como denuncias en contra de la institución por parte de las personas que deseaban adoptar y no fue permitido.

ANEXO 5: ENTREVISTA A LA DOCTORA SONIA MERLYN

Entrevista realizada el 29 de noviembre de 2019 a la doctora Sonia Merlyn, docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en la materia sujetos del Derecho

P1: Al hablar con el director zonal 9, él me comentó que se instauró un Manual de Adopciones en junio, mi pregunta es ¿cómo se puede instaurar este manual y obligarles a usar el mismo si no se encuentra debidamente promulgado en el Registro Oficial?

P2: El manual es un reglamento y al ser reglamento es jerárquicamente inferior a una ley. La ley que regula las adopciones es el Código de la Niñez y Adolescencia y si el reglamento no contradice la ley, es correcta su aplicación. A mi modo de ver el problema es la ley en si misma ya que esta no es clara, mezcla la fase administrativa con la fase judicial. Si uno coge el Código de la Niñez y Adolescencia, la adopción es una medida de protección y al ser una medida de protección, tiene el carácter de emergente y solo puede ser adoptada por el juez, pero por ejemplo no se entiende claramente otras medidas que van relacionadas como son el acogimiento familiar y el acogimiento institucional y no se entiende que se tiene que pasar por cierta fase como es la de adoptabilidad antes de llegar a la adopción.

P1: Dentro de los requisitos que se encuentran establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia se encuentra gozar de buena salud física y mental, ¿le parece que esto es muy subjetivo?

P2: considero que en el reglamento se podría poner qué condiciones exactamente son las de buena salud física y mental, según la OMS la salud es un estado integral que comprende tanto el psíquico como lo físico. Considero que este requisito se encuentra redactado de forma correcta ya que no se puede regular exactamente todo entonces lo interesante sería colocar gozar de buena salud tanto física como mental que le permita ejercer adecuadamente la crianza de un niño.

Tampoco se puede poner un impedimento para que las personas que tienen alguna discapacidad adopten puesto que existen diferentes tipos de discapacidad y es además sería discriminación.

P1: En el programa “Día a día” se entrevistó a una persona que se le negó la

adopción por tener diabetes tipo 2 y la expectativa de vida del médico era de 10 años, ¿considera correcta la actuación de la Unidad Técnica de Adopciones?

P2: en este caso se debería exigir un reglamento basado en un reporte médico que indique cual es la enfermedad. Una persona con VIH que no se ha convertido en sida, no sé por qué no podría adoptar. En estos casos se puede defender dos posturas, la primera que es preferible que el niño tenga acceso a una familia, aunque dentro de la misma exista una discapacidad o enfermedad y la segunda postura por ejemplo que un discapacitado esté buscando un hijo o alguien que le cuide, es por esto lo que se debería analizar. En mi criterio no creo que se debería discriminar, se debería regular, pero sin caer en discriminación.

P1: ¿Está usted de acuerdo que en los casos de niños indígenas y afroecuatorianos para ser adoptados se de preferencia a los de su propia cultura?

P2: si, considero que se está garantizado sus orígenes, preservando su derecho a la identidad, y es algo que se encuentra establecido en la mayoría de las legislaciones a nivel mundial. Por ejemplo, un niño Saraguro que tiene ciertas costumbres, que es mejor, ¿qué le adopte una persona Otavalo o que se le lleven a Europa?, obviamente va a ser mejor una persona Otavalo para preservar su identidad cultural.

P1: ¿Está usted de acuerdo con la prioridad que se les da a las parejas para adoptar antes que a una persona sola?

P2: en este caso yo no estoy de acuerdo, porque considero que esto es no tomar en cuenta los diversos tipos de familias que están garantizados en la Constitución en el artículo 67, porque es mantener un doble discurso, era como para precautelar que no haya una adopción de personas solas que luego tuvieran otra preferencia sexual, pero me parece netamente discriminatorio.

P1: Con el fallo de la Corte Constitucional ha cerca del matrimonio igualitario, no cambio la ley de adopción, es decir que únicamente pueden adoptar parejas heterosexuales.

P2: existe una cuestión al respecto que habría que analizarla en la Ley Orgánica de Gestión de Identidad y Datos, con el fallo Satya algo se estableció pero realmente parecía

que la redacción iba a cerrar la adopción para personas solas, sin embargo no sucedió en el código, pero la redacción en esta ley es altamente discriminatoria , además de que hay una cosa gravísima que es cuando una persona está en unión de hecho con otra, puede decir “declaro que estoy en unión de hecho y en la inscripción de un niño o niña decir vamos a usar el nombre de mi pareja aunque él no sea el papá”, facilitando una entrega directa, boicoteando indirectamente la adopción.

P1: En la investigación que realice para comparar la legislación colombiana con la nuestra, me pude dar cuenta que en la legislación colombiana existe la adopción por uso y costumbre cuando un niño, niña o adolescente indígena pretende ser adoptado por una persona de su misma comunidad, estaría de acuerdo que eso se encuentre regulado en nuestro país para que deje de ser una práctica clandestina por así llamarlo.

P1: por su puesto, estoy de acuerdo con que eso sea legislado en nuestro país, además que estaría en concordancia con la constitución.

P1: ¿Estaría usted de acuerdo con que se legisle la práctica de que una madre deje a un niño en una casa hogar de manera voluntaria, y obtenga el estado de adoptabilidad?

P2: Si, aunque en la fase administrativa teóricamente es así. -

ANEXO 6: ENTREVISTA AL ABOGADO ANDRE BENAVIDES

Entrevista realizada el lunes 16 de diciembre de 2019 al abogado André Benavides, asesor en la Vicepresidencia de Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional.

P1: ¿Cómo considera que se encuentra el proceso de adopción actualmente en Ecuador?

P2: terrible, considero que existe un grave problema en el tema de adopciones que viene desde la propia norma del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia pasando por los reglamentos de adopciones y finalmente se traslada al MIES y a los operadores de justicia, esto ha determinado que muchos de los procesos tengan una burocracia y una tramitología tan pesada que varios de los niños que comienzan con procesos de adoptabilidad a los 4 años terminan por finalizar el proceso a los ocho años, en otros casos son niños de 12 años que finalmente al obtener una declaratoria de adoptabilidad ya tienen una edad adolescente y las familias adoptantes ya no están tan interesados en ese niño justamente porque tienen una edad mayor, entenderemos que la mayoría de personas que quieren adoptar lo que buscan son niños pequeños.

Creo que existen varios problemas, pero principalmente considero que están radicados en los reglamentos y protocolos internos que tiene el MIES, el Código de la Niñez y Adolescencia tiene sus deficiencias también, pero no significa que se entorpezca el trabajo en la normativa secundaria. En la Asamblea Nacional se han propuesto varios proyectos de ley que son interesantes, en los cuales se establecen plazos claros en el procedimiento administrativo de adopción porque actualmente no existen plazos o si existen son muy amplios o discrecionales, lo que se hace es establecer plazos específicos para que se pueda cumplir con este procedimiento de la manera más sucinta, pero garantizando el interés superior del niño.

P1: Tengo conocimiento que actualmente se encuentran en una reforma al Código de la Niñez y Adolescencia, en esta reforma ¿existen cambios respecto a la normativa de la adopción?

P2: si, existen tres propuestas interesantes, estas son la de la ex asambleísta Gina Godoy que presento un proyecto de ley en el 2011 pero ese proyecto de ley aquí en la Asamblea ni se lo ha calificado, considero que se debe a intereses de por medio, y los otros dos son Wendy Vera que hace una reforma integral a Código de la Niñez y Adolescencia y de Gabriela Larreátegui , que presenta un proyecto de ley justamente para que los plazos y

el procedimiento sean más sencillos, y de la Asambleísta Wendy Vera. Lo que sucederá en la Asamblea es que estos proyectos de ley se van a unificar y se van a tratar en un solo cuerpo normativo, no separados, lamentablemente la comisión no tiene todavía un informe para el primer debate de las reformas al Código de la Niñez y Adolescencia sin embargo considero que principalmente los proyectos de ley de Wendy Vera y Gabriela Larreátegui son buenos ya que en la exposición de motivos se puede observar el porqué de estos cambios para hacer el procedimiento más sencillo y la propuesta que es justamente lo que intenta resolver o cumplir con estas expectativas que tienen los ciudadanos o las familias que quieren adoptar un niño.

P1: ¿Qué puntos considera que se debería reformar en la adopción, adicionalmente de esto que me comenta?

P2: considero que la adopción debe ser reformada en dos aspectos, primero normativo en el cual se establezca claramente los plazos, el procedimiento de adopción a nivel administrativo y lo otro es que todo este procedimiento que hace el MIES para adoptar o reinsertar en la familia, el reconocimiento, es un procedimiento bastante largo, no debería tener muchas trabas por parte de las personas que hacen esos procedimientos como son el Comité de Asignación Familiar y también que se trate de limitar la incidencia que tienen las casas de acogida porque muchas veces las casa de acogida son quienes entorpecen el procedimiento de adoptabilidad tomando en cuenta que por cada niño ellos reciben un estipendio económico por parte del Estado, entonces muchas veces no les interesa que el niño sea adoptado, con tal que el niño este ahí y ellos sigan recibiendo su pago.

Yo consideraría al menos dos temas, el tema normativo que establezca plazos a nivel de procedimiento administrativo y lo otro que los administradores en este caso el MIES cumplan su trabajo, apliquen la norma, reformen sus reglamentos e intente hacer un procedimiento que beneficie tanto a la familia adoptante como al niño que se pretende adoptar.

P1: ¿Cual o cuales considera que son los principales problemas que existen actualmente dentro de esta institución de la adopción?

P2: yo considero que so pretexto de garantizar el interés superior del niño se ha generado mucha burocracia ya que si bien es cierto es importante garantizar el derecho a la identidad, el relacionamiento del niño con su familia, no se puede dejar por fuera un contexto que vive lamentablemente nuestro país, esto es que muchas veces el niños si tiene familia, pero esta familia no lo quiere, entonces es importante que el niño se crie en su núcleo familiar, no con papá y mamá pero puede ser con sus tíos, abuelos porque

evidentemente ahí tendrá un lazo afectivo mayor que con una familia distinta. Sin embargo, considero que, si la familia no desea acoger a este niño como tal, se podría crear un procedimiento administrativo que les permita renunciar a su derecho tanto el padre y la madre como la familia extendida, si no desean no se debería perder el tiempo. El estado no debería gastar recursos y el niño no debería perder la oportunidad de tener una familia que, si lo va a querer, entonces creo que por ahí también podría irse parte de los problemas.

P1: ¿Por cuánto tiempo considera que se debería buscar a la familia extendida de un niño, niña o adolescente hasta otorgarle el estado de adoptabilidad?

P2: creo que aquí existe un problema porque existen tres fases hasta cumplir todo eso. Primero que si el niño ha sufrido violencia como puede ser abuso sexual, etc., el primer procedimiento es la pérdida de la patria potestad y segundo el de la adoptabilidad, en este caso. Pero en caso de que el niño esté huérfano o perdido, se debe cumplir primero la fase administrativa de buscar o tratar de localizar a su familia para poder reinsertarlo, lo que puede durar mucho tiempo. Entonces si bien es cierto mantendría el plazo de 6 meses para buscar a la familia, por el interés superior del niño ya que tampoco se puede hacer un procedimiento sucinto de un mes, pero considero que se podría hacer algunas adecuaciones en la normativa para que en el momento que se acabó con la búsqueda ipso facto se pueda presentar la demanda de pérdida de la patria potestad y conjuntamente el de otorgarle la adoptabilidad.

P1: Para demandar la adopción de un menor, el COGEP menciona que se realizará mediante procedimiento sumario siendo contencioso, ¿considera que se debería crear un procedimiento especial para la adopción?

P2: no, ya que esto desnaturalizaría el COGEP. Por ejemplo, tu creas un procedimiento especial para temas de adopción, y más tarde van a pedir procedimiento especial para el divorcio, para prescripción adquisitiva de dominio, etc., y vamos a volver al mismo problema que existía antes con el antiguo código de procedimiento civil que existían 80 procesos para cada una de las causas entonces había un procedimiento para divorcio por mutuo consentimiento, otro procedimiento para el divorcio contencioso, otro para la adopción. Por este motivo considero que esto no sería una solución adecuada, lo que haría es lo siguiente, haría una reforma en el cual el procedimiento en ciertos casos como por ejemplo del niño huérfano sea voluntario, en el caso de patria potestad de ley debe ser contencioso, entonces yo eventualmente manejaría esta posibilidad pero con mis reparos, por ejemplo un niño huérfano que se lo quiere declarar en adoptabilidad, si no existe

oposición, por el procedimiento voluntario, pero si existe debería ser contencioso y tramitarse por sumario. Entonces podría ser una solución, pero no sé si la más ortodoxa justamente por el interés superior del niño.

Existe un conflicto entre el CONA y el COGEP entonces habría que revisar muy bien como está regulado el procedimiento judicial en el CONA, tomando en cuenta que por especialidad la misma Constitución te dice que en materia de niñez y adolescencia se debe tener una ley por especialidad entonces se aplicaría el CONA como para a nivel penal, en el que no se aplica el COIP sino el CONA para adolescentes infractores entonces habría que revisar si esta efectivamente derogada o no esa parte y ver que procedimiento debería acogerse, entonces, si está vigente lo del CONA evidentemente por ley especial se debería aplicar el Código de la Niñez y Adolescencia, pero si está derogado sería el COGEP.

P1: En Colombia la adopción de niños, niña y adolescente que pertenecen a una comunidad indígena se puede hacer mediante uso y costumbre, en Ecuador considero que esta práctica se realiza de la misma manera, ¿considera que se debería normar esto para que no sea algo que se hace clandestinamente en las comunidades indígenas?

P2: aquí existe un problema porque cada comunidad o nacionalidad tiene su cosmovisión, entonces regular eso sería complejo porque se tendría que socializar la propuesta y conciliar con las diferentes comunidades, Esto es una práctica muy común, que por lo general voy a usar un término no muy adecuado pero dicen “se regalan los niños”, tienes un hijo y tienes una hermana que por cualquier motivo no puede tener hijos, entonces lo “regalas” para que lo termine de criar, entonces si sería importante que se regulen estos temas pero lo veo muy complejo porque justamente cada comunidad tiene sus propias costumbres, su propia forma de pensar, su ordenamiento para resolver conflictos y la manera de ordenarse, entonces sería muy complejo. Sin embargo, yo creo que debido al interés superior del niño si se pudiera. Creo que los mecanismos jurídicos existen pero hay una línea muy fina en la cual no se podría vulnerar esta cosmovisión indígena porque sería complicado y si se plantea una reforma en este sentido, esto ameritaría una consulta pre legislativa, es decir que la Asamblea Nacional se traslade a territorio y converse con las comunidades para ver si se encuentran de acuerdo con esto, hay que tomar en cuenta que tanto la Declaración de los Derechos del Niño como el Código de la Niñez y Adolescencia establecen dentro de sus principios la interculturalidad, entonces se debería aplicar aquello tomando en cuenta que se lo considera tanto en la Constitución,

Instrumentos Internacionales y en el propio CONA.

P1: Siendo Ecuador un país en el que se reconoce los diversos tipos de familias, ¿considera que esta mal el hecho que se prefiera a una pareja antes que a una persona sola para poder adoptar?

P2: existen varias consideraciones, el CONA establece que se dará exclusividad a las familias tradicionales, pero también establece cierto tipo de condiciones por ejemplo que debe haber una edad del adoptante con una diferencia del adoptado de 14 años o 10 años en el caso del hijo del cónyuge, estos plazos creería que se podrían reducir, o al menos que solo una de las partes deba tener esta diferencia de edad, porque si dices que los dos deben tener esta edad, se forma una barrera, que tal que uno no cumple esta condición por un año y el otro si, se podría regular.

P1: a propósito de esto, aquí es necesario que ambos tengan este límite de edad, en Colombia es suficiente que solo una persona cumpla con esta edad, y en Perú es suficiente que tengan la mayoría de edad más los años que tiene el niño que se piensa adoptar, ¿consideras que sería correcto hacer eso aquí también?

P2: yo considero que sí, porque esto de alguna manera destrabaría los procedimientos de adopción que actualmente hay en el país, porque claro, cumples las condiciones laborales, económicas, sociales, etc., pero si no cumpliste con la edad ya no puedes calificar para hacer una familia adoptante, entonces yo considero que una reforma interesante sería que al menos uno de las personas pueda calificar para adoptar respecto a la edad mínima, ahora bien también considero que nuestra legislación es muy restrictiva al decir que tiene que ser en una familia tradicional, esto sería lo adecuado o lo óptimo, sin embargo, yo considero que personas por circunstancias de la vida se dedicaron a una vida de trabajar y no se casaron, creo que si cumplen con las condiciones laborales, económicas, sociales, tienen un buen registro, un antecedente que no ha existido violencia familia, y un montón de cuestiones que valorar las autoridades administrativas y judiciales, tranquilamente podría adoptar a un niño porque es mejor tener un niño con una persona a cargo que tenerlo en casas de acogimiento, pero se debería establecer algún tipo de seguimiento y evaluación cuando esta persona decida formalizar una unión de hecho o casarse, y generar algunas medidas de acompañamiento y protección mientras esta nueva persona que va a formar una familia, le garantice las mismas condiciones al niño que ya se encuentra adoptado por la primera persona.

P1: En conclusión, cuales considera que son los problemas que existen actualmente y cuáles podrían ser las posibles soluciones a los mismos.

P2: básicamente lo que veo es la búsqueda de la familia y el procedimiento de reinserción, considero que con una adecuada política pública en la que este el MIES, las casas de acogida, la policía nacional, la DINAPEN, tengan mejores protocolos de búsqueda, de localización de familia, de reinserción podría mejorar y una vez agotados todos los mecanismos el niño ya comience el procedimiento de pérdida de patria potestad y declaratoria de adoptabilidad, entonces yo creo que esto podría ser un primer paso en la reinserción y reconocimiento de familia.

Segundo reformas puntuales en el Código de la Niñez y Adolescencia para que los procedimientos administrativos no sean muy engorrosos y burocráticos, pero siempre garantizando el interés superior del niño. Creo que se podrían regular mejor estos temas. Tercero creo que se podrían hacer algunas reformas a nivel procesal con los jueces para que en el mismo procedimiento se lleve a cabo la pérdida de la patria potestad y la declaratoria de adoptabilidad y de esta manera garantizar los derechos de los niños y no perder el tiempo.

Hay que considerar que, si existiera un término establecido, la fase administrativa de la adopción sería más rápida o a su vez se descartarían inicialmente los candidatos a adoptantes, si estos no cumplen con los requisitos.

PARA TÍTULOS PROFESIONALES DE TERCER NIVEL (INGENIEROS, ABOGADOS, MÉDICOS, ETC)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **CARLA MARINA AULESTIA VIZCAÍNO** C.I. **172014278-3** autor del trabajo de graduación intitulado: **“Análisis de las dificultades dentro de la fase administrativa y en el procedimiento judicial de la adopción nacional en Ecuador a partir del 2003 ”** , previa a la obtención del título profesional de **ABOGADA** en la Facultad de **Jurisprudencia**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 05 de agosto de 2020

Carla Aulestia Vizcaíno
C.I. 1720142783

REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACIÓN Y CREDENCIACIÓN



CÉDULA DE CIUDADANÍA
APELLIDOS Y NOMBRES
AULESTIA VIZCAINO CARLA MARINA
LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA QUITO
BENALCAZAR
FECHA DE NACIMIENTO **1995-01-26**
NACIONALIDAD **ECUATORIANA**
SEXO **MUJER**
ESTADO CIVIL **SOLTERO**

Nº **172014278-3**



INSTRUCCIÓN **SUPERIOR**
APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
AULESTIA GUTIERREZ HERNAN ANTONIO
APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
VIZCAINO ZURITA CONCEPCION DE LOS ANGELES
LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO 2019-01-11
FECHA DE EXPRACIÓN
2029-01-11

PROFESIÓN / OCUPACIÓN
ESTUDIANTE

V4343V2242



001653228



CERTIFICADO DE VOTACIÓN
24 - MARZO - 2019



0001 F
2019-196

0001 - 212
CERTIFICADO No.

1720142783
CÉDULA No.

AULESTIA VIZCAINO CARLA MARINA
APELLIDOS Y NOMBRES



1720142783

PROVINCIA: **PICHINCHA**
CANTÓN: **QUITO**
CIRCUNSCRIPCIÓN: **3**
PARROQUIA: **SOLANDA**
ZONA: **2**

