Verdad y Derecho
Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales
Vol. 5(especial7), 1-11, 2026
https://doi.org/10.62574/y85b7g36

Protección legal de los grupos de atención prioritaria en el Ecuador

Legal protection of priority attention groups in Ecuador

Alison Pamela Alvear-Arévalo
alisonaa90@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0009-0007-4468-786X

Génesis Anahí Auquilla-Guaranga
genesisag77@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0009-0006-6033-0636

Julio Juvenal Aldana-Zavala
ur.julioaz41@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0000-0002-7934-9103

RESUMEN

La Constitución ecuatoriana de 2008 reconoce a las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y otros colectivos como grupos de atención prioritaria, con derecho a protección especial del Estado. Es así que el estudio se planteó como objetivo central analizar la protección legal de los grupos de atención prioritaria en el Ecuador. En este sentido se empleó un enfoque cualitativo, de tipo jurídico-documental, con análisis de contenido de nueve artículos y obras académicas y nueve instrumentos normativos nacionales e internacionales. Entre los resultados se obtuvo que el país dispone de un marco legal especializado para cada grupo, aunque su eficacia se ve limitada por la insuficiencia presupuestaria, las barreras de acceso a la justicia, la débil articulación institucional y patrones culturales discriminatorios. Entre las conclusiones se estableció que la protección efectiva exige financiamiento, accesibilidad y formación de los operadores públicos.

Descriptores: grupos vulnerables; derechos humanos; personas con discapacidad; personas de edad; igualdad de oportunidades. (Fuente: Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

Ecuador's 2008 Constitution recognises older persons, children and adolescents, pregnant women, persons with disabilities and other groups as priority attention groups, entitled to special protection by the State. The study set out to analyse the legal protection of priority attention groups in Ecuador. A qualitative, legal-documentary approach was used, with content analysis of nine academic articles and works and nine national and international legal instruments. The results show that the country has a specialised legal framework for each group, although its effectiveness is limited by insufficient funding, barriers to access to justice, weak institutional coordination and discriminatory cultural patterns. It is concluded that effective protection requires funding, accessibility and training of public officials.

Descriptors: vulnerable groups; human rights; persons with disabilities; older persons; equal opportunity. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 02/09/2026. Revisado: 23/09/2026. Aprobado: 14/10/2026. Publicado: 28/10/2026.

Sección artículos de investigación

INTRODUCCIÓN

La búsqueda de una sociedad más justa exige que el Estado preste especial atención a quienes, por su edad, su condición de salud, su situación de movilidad o su exposición a la violencia, enfrentan mayores obstáculos para ejercer sus derechos. En el Ecuador, esta exigencia se tradujo en la categoría constitucional de grupos de atención prioritaria, que reconoce que la igualdad formal resulta insuficiente cuando las personas parten de condiciones desiguales, de allí que el ordenamiento haya previsto medidas de protección reforzada para ellas.

Partiendo de lo expuesto, la Constitución de 2008 establece que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, y que la misma atención recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, de maltrato infantil y de desastres (Asamblea Constituyente, 2008, art. 35). Lo anterior supone una obligación estatal de protección diferenciada que se desarrolla en los artículos 36 a 55 y en legislación especializada.

Por consiguiente, la relevancia del tema radica en que el reconocimiento normativo convive con vulneraciones persistentes, habida cuenta de que Montoya-Malagón et al. (2024) y Ruiz-Silva et al. (2025) documentan las barreras de acceso a la justicia de las personas con discapacidad, y Suárez-Zambrano et al. (2024) analizan despidos injustificados de trabajadores que pertenecen a grupos de atención prioritaria. De ello se sigue la necesidad de examinar la eficacia de la protección legal.

Pero, ¿de qué manera se protege legalmente a los grupos de atención prioritaria en el Ecuador y cuáles son los obstáculos para su eficacia? A partir de lo planteado, la investigación tiene por objetivo central analizar la protección legal de los grupos de atención prioritaria en el Ecuador, con la finalidad de identificar el marco normativo aplicable, sus limitaciones y criterios para su fortalecimiento.

Referencial teórico

En cuanto al fundamento, Ferrajoli (1999) concibió los derechos fundamentales como la ley del más débil, esto es, como límites al poder que protegen a quienes se encuentran en posición de desventaja frente a otros, y Fineman (2008) propuso la noción de sujeto vulnerable para sostener que la vulnerabilidad es una condición humana universal que exige un Estado receptivo. Esto implica que la protección prioritaria no constituye un privilegio, sino una medida de igualdad sustancial.

Desde el derecho internacional, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adopta el modelo social de la discapacidad, según el cual las barreras del entorno, y no la deficiencia de la persona, son las que impiden su participación plena (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006), y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores reconoce el derecho a la independencia, la autonomía y la vida libre de violencia en la vejez (Organización de los Estados Americanos, 2015). Al hilo de ello, la Convención sobre los Derechos del Niño consagra el interés superior como consideración primordial (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989). De allí se desprende un conjunto de estándares que el Estado ecuatoriano está obligado a cumplir.

En función de lo planteado, el ordenamiento ecuatoriano ha desarrollado leyes específicas para cada grupo, toda vez que la Ley Orgánica de Discapacidades establece un sistema de protección, beneficios tributarios, inclusión laboral y accesibilidad (Asamblea Nacional, 2012), la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores regula sus derechos y el sistema de atención (Asamblea Nacional, 2019), y el Código de la Niñez y Adolescencia desarrolla la protección integral de la niñez (Congreso Nacional, 2003). Por añadidura, la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad crea órganos encargados de transversalizar los enfoques de igualdad en la política pública (Asamblea Nacional, 2014).

Con base en lo expuesto, la literatura ha examinado la aplicación de estas normas en ámbitos concretos, ya que Ocampo (2018) analiza la inclusión de estudiantes con discapacidad en la educación superior, y Rivera-Velasco y Benavides-Salazar (2024) examinan las políticas públicas de inserción educativa de personas con discapacidad. Tal situación revela que la protección legal se pone a prueba en los servicios cotidianos de educación, salud, trabajo y justicia.

Desde el análisis económico, Figueroa Campoverde et al. (2024) muestran que los trabajadores vulnerables son más propensos a la informalidad laboral en el Ecuador, mientras que Paulette-Murillo et al. (2020) destacan el interés superior del niño como principio rector de la protección de la niñez. Semejante evidencia supone que la vulnerabilidad se acumula cuando confluyen pobreza, informalidad y pertenencia a un grupo de atención prioritaria.

MÉTODO

La investigación se desarrolló con enfoque cualitativo, de tipo jurídico-documental, orientada a examinar el marco normativo de protección de los

grupos de atención prioritaria en el Ecuador y los obstáculos que la literatura identifica para su eficacia.

En cuanto al corpus, se seleccionaron intencionalmente nueve artículos y obras académicas publicados entre 1999 y 2025 y nueve instrumentos normativos, esto es, la Constitución, la Ley Orgánica de Discapacidades, la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, el Código de la Niñez y Adolescencia, la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Se excluyeron páginas institucionales, documentos sin arbitraje y fuentes de procedencia no verificable.

En este sentido se empleó el análisis de contenido por dimensiones, esto es, marco normativo por grupo, mecanismos institucionales, acceso a la justicia y barreras de eficacia, construyéndose categorías emergentes por inducción. Como limitación, el estudio no analiza datos estadísticos de cobertura de servicios ni casos judiciales concretos, por lo que sus conclusiones se apoyan en la literatura y en el marco normativo revisado.

RESULTADOS

El análisis permitió sistematizar el marco normativo de protección de los principales grupos de atención prioritaria y los obstáculos documentados para su eficacia, tal como se presenta en la tabla 1.

Tabla 1. *Grupos de atención prioritaria, marco normativo y obstáculos de eficacia.*

Grupo	Marco normativo	Obstáculo documentado
Personas con discapacidad	Constitución, arts. 47-49; LOD; CDPD	Barreras de acceso a la justicia (Montoya-Malagón et al., 2024).
Personas adultas mayores	Constitución, arts. 36-38; LOPAM; Convención Interamericana	Cobertura limitada de servicios de cuidado (Asamblea Nacional, 2019).
Niñas, niños y adolescentes	Constitución, arts. 44-46; CNA; CDN	Pobreza e informalidad de los hogares (Figueroa Campoverde et al., 2024).
Víctimas de violencia	Constitución, art. 35; LOIPEVM	Desarticulación del sistema de protección (Asamblea Nacional, 2018).
Trabajadores de grupos prioritarios	Constitución, art. 35; LOD	Despidos injustificados (Suárez-Zambrano et al., 2024).

Nota. Elaboración propia (2026) a partir del corpus analizado. LOD: Ley Orgánica de Discapacidades; CDPD: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; LOPAM: Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores; CNA: Código de la Niñez y Adolescencia; CDN: Convención sobre los Derechos del Niño; LOIPEVM: Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

De la tabla 1 se desprende que el Ecuador dispone de un marco normativo especializado para cada grupo de atención prioritaria, en concordancia con los estándares internacionales, empero los obstáculos de eficacia se repiten en todos ellos, por cuanto la insuficiencia de recursos, las barreras de acceso y la desarticulación institucional afectan de manera transversal a la protección. Esto indica que el problema no reside en la falta de normas, sino en las condiciones para su cumplimiento.

En función de lo anterior, los hallazgos se agruparon en categorías emergentes sobre la protección de los grupos de atención prioritaria, tal como se observa en la tabla 2.

Tabla 2. *Categorías emergentes sobre la protección de los grupos de atención prioritaria.*

Categoría	Definición	Fuentes
Igualdad sustancial como fundamento	Protección diferenciada para compensar desventajas.	Ferrajoli (1999); Fineman (2008)
Brecha de accesibilidad	Barreras físicas, comunicacionales y actitudinales.	Montoya-Malagón et al. (2024); Ruiz-Silva et al. (2025)
Vulnerabilidad acumulada	Confluencia de pobreza, informalidad y pertenencia a un grupo.	Figueroa Campoverde et al. (2024); Suárez-Zambrano et al. (2024)
Inclusión educativa incompleta	Acceso sin adaptación de procesos y apoyos.	Ocampo (2018); Rivera-Velasco y Benavides-Salazar (2024)

Nota. Elaboración propia (2026).

En cuanto a la brecha de accesibilidad, los estudios coinciden en que las personas con discapacidad enfrentan obstáculos físicos, comunicacionales y actitudinales en las instituciones públicas, de allí que Montoya-Malagón et al. (2024) y Ruiz-Silva et al. (2025) documenten la falta de intérpretes de lengua de señas, de formatos accesibles y de ajustes razonables en los procesos judiciales, en contradicción con el modelo social de la Convención.

Por su parte, la vulnerabilidad acumulada aparece como un hallazgo transversal, ya que la pertenencia a un grupo de atención prioritaria se combina con la pobreza y la informalidad laboral, lo cual agrava la exclusión (Figueroa Campoverde et al., 2024). Semejante hallazgo supone que las políticas de protección deben considerar la intersección de factores y no tratar a cada grupo de manera aislada.

En lo que respecta a la inclusión educativa, los resultados indican que el acceso formal de estudiantes con discapacidad a la educación no siempre se acompaña de la adaptación de los procesos pedagógicos, toda vez que Ocampo (2018) y Rivera-Velasco y Benavides-Salazar (2024) advierten la falta de apoyos específicos y de formación docente. De ello se sigue que la

inclusión exige recursos y capacidades institucionales que van más allá del reconocimiento del derecho.

DISCUSIÓN

Los resultados confirman que la protección legal de los grupos de atención prioritaria en el Ecuador cuenta con un marco normativo amplio, en consonancia con los estándares internacionales, aunque su eficacia es limitada, como lo advierten Montoya-Malagón et al. (2024) y Suárez-Zambrano et al. (2024). Sin embargo, el análisis permite precisar que esta limitación es común a todos los grupos, lo cual sugiere un problema estructural de implementación.

En el plano teórico, la noción de sujeto vulnerable de Fineman (2008) ayuda a comprender que la protección no debe concebirse como una excepción para ciertos grupos, sino como una responsabilidad general del Estado frente a la condición humana, lo cual coincide con la idea de Ferrajoli (1999) sobre los derechos como ley del más débil. Esto invita a reflexionar sobre la necesidad de diseñar servicios públicos universalmente accesibles, que reduzcan la necesidad de medidas especiales.

Comoquiera que los Consejos Nacionales para la Igualdad tienen la función de transversalizar los enfoques de igualdad (Asamblea Nacional, 2014), su fortalecimiento constituye una condición para la articulación de las políticas dirigidas a los distintos grupos. Es ingenuo pensar que la aprobación de leyes especializadas garantiza por sí sola la protección; de ahí un reto intrínseco para el Estado, que consiste en asignar presupuestos específicos y en evaluar periódicamente el cumplimiento de cada ley.

Otro aspecto que debe ser revisado es el acceso a la justicia, toda vez que las barreras documentadas por Ruiz-Silva et al. (2025) impiden que las

personas de estos grupos reclamen sus derechos cuando son vulnerados. A tenor de lo que establece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006), los Estados deben realizar ajustes de procedimiento que aseguren la participación efectiva de estas personas en todos los procesos judiciales.

En virtud de lo abordado, la protección legal de los grupos de atención prioritaria puede comprenderse como un sistema normativo avanzado que requiere condiciones materiales e institucionales para su eficacia. Como limitación, el estudio no analiza datos de cobertura de servicios, por lo que se recomienda que investigaciones futuras evalúen empíricamente el cumplimiento de cada ley especializada en el territorio.

CONCLUSIONES

El Ecuador reconoce constitucionalmente a los grupos de atención prioritaria y dispone de legislación especializada para personas con discapacidad, personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes y víctimas de violencia, en concordancia con las convenciones internacionales sobre discapacidad, niñez y personas mayores.

La eficacia de esta protección se ve limitada por la insuficiencia presupuestaria, las barreras de accesibilidad en los servicios y en la justicia, la vulnerabilidad acumulada por pobreza e informalidad, la inclusión educativa incompleta y la débil articulación entre las instituciones responsables.

En consecuencia, la protección efectiva de los grupos de atención prioritaria exige presupuestos específicos, servicios universalmente accesibles, ajustes razonables en los procesos judiciales y administrativos, el fortalecimiento de los Consejos Nacionales para la Igualdad y la

formación de los operadores públicos en enfoques de igualdad y no discriminación.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES), por el apoyo brindado al desarrollo de esta investigación.

REFERENCIAS

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* [Constitution of the Republic of Ecuador]. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño* [Convention on the Rights of the Child] (Resolución 44/25). 20 de noviembre de 1989.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* [Convention on the Rights of Persons with Disabilities] (Resolución 61/106). 13 de diciembre de 2006.

Asamblea Nacional. (2012). *Ley Orgánica de Discapacidades* [Organic Law on Disabilities]. Registro Oficial Suplemento 796, 25 de septiembre de 2012.

Asamblea Nacional. (2014). *Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad* [Organic Law of the National Councils for Equality]. Registro Oficial Suplemento 283, 7 de julio de 2014.

Asamblea Nacional. (2018). *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* [Comprehensive Organic Law to Prevent and Eradicate Violence against Women]. Registro Oficial Suplemento 175, 5 de febrero de 2018.

Asamblea Nacional. (2019). *Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores* [Organic Law on Older Persons]. Registro Oficial Suplemento 484, 9 de mayo de 2019.

Congreso Nacional. (2003). *Código de la Niñez y Adolescencia* [Code of Childhood and Adolescence]. Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003.

Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y garantías: La ley del más débil* [Rights and guarantees: The law of the weakest]. Trotta.

Figueroa Campoverde, D. S., Ávila Villacís, P. G., y Mendoza Valencia, C. A. (2024). Vulnerabilidad e informalidad: ¿Los trabajadores vulnerables son más propensos a la informalidad? Evidencia empírica para el Ecuador [Vulnerability and informality: Empirical evidence for Ecuador]. *Desarrollo y Sociedad*, (97), 33–58. https://doi.org/10.13043/DYS.97.2

Fineman, M. A. (2008). The vulnerable subject: Anchoring equality in the human condition. *Yale Journal of Law and Feminism*, *20*(1), 1–23.

Montoya-Malagón, A. P., Litardo-Mora, S. D., y Hernández-Alvarado, V. J. (2024). Vulneración al acceso a la justicia para personas con discapacidad en Ecuador [Violation of access to justice for people with disabilities in Ecuador]. *Verdad y Derecho. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, *4*(especial Babahoyo), 12–18. https://doi.org/10.62574/89p38m52

Ocampo, J. C. (2018). Discapacidad, inclusión y educación superior en Ecuador: El caso de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil [Disability, inclusion and higher education in Ecuador]. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, *12*(2), 97–114. https://doi.org/10.4067/S0718-73782018000200097

Organización de los Estados Americanos. (2015). *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* [Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons]. Washington, 15 de junio de 2015.

Paulette-Murillo, K., Banchón-Cabrera, J. K., y Vilela-Pincay, W. E. (2020). El principio de interés superior del niño en el marco jurídico ecuatoriano [The principle of the best interests of the child in the Ecuadorian legal framework]. *Revista Universidad y Sociedad*, *12*(2), 385–392.

Rivera-Velasco, J. G., y Benavides-Salazar, C. F. (2024). Análisis de políticas públicas de educación, inserción a personas con discapacidad [Analysis of public education policies and inclusion of people with disabilities]. *Verdad y Derecho. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, *3*(3), 44–55. https://doi.org/10.62574/bjyhz677

Ruiz-Silva, J. H., Olvera-Manobanda, S. A., Laura-Chela, A. L., y Morejón-Vásquez, A. R. (2025). Análisis del acceso a justicia y garantía de derechos humanos para personas con discapacidad en Babahoyo [Analysis of access to justice and human rights guarantees for persons with disabilities in Babahoyo]. *Verdad y Derecho. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, *4*(CCGECON), 411–423. https://doi.org/10.62574/29n0am62

Suárez-Zambrano, D. M., Palma-León, C. J., Santana-López, N. A., y Hernández-Alvarado, V. J. (2024). Vulneración al derecho laboral de despidos injustificados en casos de atención prioritaria [Violation of labour law regarding unjustified dismissal in cases of priority care]. *Verdad y Derecho. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, *4*(especial Babahoyo), 10–17. https://doi.org/10.62574/jaqypd77

Derechos de autor: 2026 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/