

## Discrecionalidad estatal y debido proceso en carta de naturalización en Ecuador: Análisis normativo y doctrinal

State's Discretionary Power and Due Process in Naturalization Letters in Ecuador: A Normative and Doctrinal Analysis

Discrecionalidade estatal e devido processo legal na carta de naturalização no Equador: análise normativa e doutrinária

Chauca-Torres, Verónica Cumandá  
Universidad Bolivariana del Ecuador

[vcchaucat@ube.edu.ec](mailto:vcchaucat@ube.edu.ec)

<https://orcid.org/0009-0009-2351-2483>



Taxi-Trujillo, Alexandra del Rocío  
Universidad Bolivariana del Ecuador

[adtaxit@ube.edu.ec](mailto:adtaxit@ube.edu.ec)

<https://orcid.org/0009-0009-0132-1694>



Alvarado Ajila, Lissette Amelia  
Universidad Bolivariana del Ecuador

[laalvarado@ube.edu.ec](mailto:laalvarado@ube.edu.ec)

<https://orcid.org/0009-0006-7050-1451>



Carvajal-Gaibor, Jorge Hugo  
Universidad Bolivariana del Ecuador

[jhcarvajal@ube.edu.ec](mailto:jhcarvajal@ube.edu.ec)

<https://orcid.org/0000-0002-7983-3149>



 DOI / URL: <https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v6/n1/876>

### Como citar:

Chauca-Torres, V. C., Taxi-Trujillo, A. del R., Alvarado Ajila, L. A., & Carvajal-Gaibor, J. H. (2025). Discrecionalidad estatal y debido proceso en carta de naturalización en Ecuador: Análisis normativo y doctrinal. *Código Científico Revista De Investigación*, 6(1), 77–99. <https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v6/n1/876>

**Recibido:** 24/03/2025

**Aceptado:** 29/04/2025

**Publicado:** 30/06/2025

**Resumen**

El artículo analiza normativa y doctrinariamente, la facultad discrecional del Estado en el proceso de obtención de carta de naturalización en Ecuador, debido a la ausencia de criterios claros que regulen su aplicación, lo que puede generar arbitrariedad y la vulneración de derechos de los solicitantes. La metodología empleada consiste en método teórico, exegético y comparativo, cuyo enfoque cualitativo es aplicado a las ciencias sociales, el explicativo nos dará los orígenes, causa y efecto de nuestro problema, el descriptivo va profundizando como la discrecionalidad se articula dentro del proceso de carta de naturalización comparando a países que enfrentan situaciones similares, e identificar vacíos legales y prácticas que pueden derivar en decisiones discrecionales a través de la sistematización doctrinal. Los hallazgos evidencian la falta de un marco regulatorio actualizado, afectando la razonabilidad del procedimiento, se observa que el Reglamento vigente de 2002 no se ajusta a la Constitución, ni a normas administrativas vigentes, necesitando de urgencia modificaciones normativas, se concluye establecer un marco legal que regule el uso de la discrecionalidad en estos procesos, garantizando la prevención de arbitrariedades en la administración pública, ajustando los principios constitucionales y de derechos humanos, lo que promueve un acto administrativo justo e inclusivo.

**Palabras clave:** discrecionalidad; debido proceso administrativo; naturalización; carta de naturalización; arbitrariedad.

**Abstract**

The article analyzes normatively and doctrinally, the discretionary power of the State in the process of obtaining a naturalization letter in Ecuador, due to the absence of clear criteria that regulate its application, which can generate arbitrariness and the violation of the rights of the applicants. The methodology used consists of a theoretical, exegetical and comparative method, whose qualitative approach is applied to the social sciences, the explanatory method will give us the origins, cause and effect of our problem, the descriptive method deepens how discretion is articulated within the naturalization letter process, comparing countries that face similar situations, and identifying legal gaps and practices that can lead to discretionary decisions through doctrinal systematization. The findings show the lack of an updated regulatory framework, affecting the reasonableness of the procedure, it is observed that the current 2002 Regulation does not comply with the Constitution, nor with current administrative regulations, urgently needing regulatory modifications, it is concluded to establish a legal framework that regulates the use of discretion in these processes, guaranteeing the prevention of arbitrariness in public administration, adjusting constitutional and human rights principles, which promotes a fair and inclusive administrative act.

**Keywords:** discretion; due administrative process; naturalization; naturalization letter; arbitrariness.

**Resumo**

O artigo analisa normativa e doutrinariamente o poder discricionário do Estado no processo de obtenção da carta de naturalização no Equador, devido à ausência de critérios claros que regulem a sua aplicação, o que pode gerar arbitrariedades e a violação dos direitos dos requerentes. A metodologia utilizada consiste em um método teórico, exegético e comparativo, cuja abordagem qualitativa é aplicada às ciências sociais, o método explicativo nos dará as origens, causa e efeito do nosso problema, o método descritivo aprofunda como a discricionariedade se articula no processo de carta de naturalização, comparando países que enfrentam situações semelhantes, e identificando lacunas legais e práticas que podem levar a decisões discricionárias através da sistematização doutrinária. As conclusões mostram a falta de um marco regulatório atualizado, afetando a razoabilidade do procedimento, observa-se que

o atual Regulamento de 2002 não está em conformidade com a Constituição, nem com a regulamentação administrativa vigente, necessitando urgentemente de modificações regulatórias, conclui-se por estabelecer um marco legal que regule o uso da discricionariedade nestes processos, garantindo a prevenção de arbitrariedades na administração pública, ajustando os princípios constitucionais e de direitos humanos, que promova um ato administrativo justo e inclusivo.

**Palavras-chave:** critério; devido processo administrativo; naturalização; carta de naturalização; arbitrariedade.

## **Introducción**

La nacionalidad constituye un vínculo jurídico y político esencial que une a un individuo con un Estado, otorgándole derechos y obligaciones dentro de su territorio. Este vínculo se adquiere, en términos generales, por nacimiento o por naturalización. La naturalización, a su vez, representa el proceso mediante el cual un extranjero obtiene la ciudadanía de un país distinto al de su origen, integrándose jurídicamente en la comunidad política del Estado receptor.

Desde una perspectiva doctrinaria, la nacionalidad ha sido abordada desde distintos enfoques, Niboyet, (1928) la define como la conexión que otorga a una persona la pertenencia a una comunidad estatal, mientras que García de Enterría, (1999) la conceptualiza como la condición jurídica que atribuye a un individuo la pertenencia a un Estado determinado, confiriéndole derechos y obligaciones. Ambas definiciones destacan la relación entre el individuo y el ordenamiento jurídico del Estado, resaltando que la nacionalidad no es solo un estatus legal, sino también un elemento fundamental para la protección y el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos.

La doctrina también ha analizado la naturalización desde una óptica política. Fernández, (2003) sostiene que la nacionalidad no solo es un vínculo legal, sino también un factor determinante en la participación del individuo en la vida pública. En este contexto, la naturalización constituye una vía para integrar a los extranjeros dentro de la comunidad nacional, permitiéndoles acceder a derechos y deberes equivalentes a los de los ciudadanos

nativos. Sin embargo, Soysal, (1994) advierte que la naturalización puede reforzar barreras entre ciudadanos y no ciudadanos, perpetuando divisiones basadas en el origen nacional y limitando el acceso equitativo a los derechos. En contraposición, Barbero, (1998) argumenta que la naturalización es un mecanismo de integración política y social que fomenta la cohesión social y permite a los inmigrantes participar activamente en la vida cívica del país de acogida.

En el caso ecuatoriano, la Constitución de 2008, en su artículo 6, establece que la nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico-político entre las personas y el Estado, reconociendo su adquisición por nacimiento o por naturalización. Asimismo, el artículo 8 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que las personas que obtengan la Carta de Naturalización serán consideradas ecuatorianas por naturalización. No obstante, a diferencia de otras formas de adquisición de la nacionalidad, este proceso se encuentra sujeto a la facultad discrecional del Estado, lo que introduce un factor de incertidumbre jurídica y potencial arbitrariedad en su concesión.

García Pelayo, (1982) define la naturalización como el acto mediante el cual un Estado concede a un extranjero la calidad de ciudadano, condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos previos, tales como la residencia, la renuncia a la ciudadanía de origen o la demostración de integración cultural. Sin embargo, la ausencia de criterios normativos claros en el ordenamiento ecuatoriano puede derivar en decisiones desiguales y poco transparentes, afectando los derechos de los solicitantes y generando incertidumbre respecto a la imparcialidad del Estado en la regulación de la nacionalidad. Gordillo, (2003) advierte que, si bien la discrecionalidad permite un margen de decisión dentro de la administración pública, esta no puede ser absoluta, sino que debe estar sometida al principio de legalidad. En la misma línea, Sesín Domingo, (2004) sostiene que cuando una normativa administrativa regula la conducta del Estado en beneficio de un administrado, se configura un derecho subjetivo que debe ser respetado, eliminando cualquier posibilidad de discrecionalidad absoluta.

El ejercicio de la discrecionalidad administrativa en la concesión de la nacionalidad plantea interrogantes sobre su compatibilidad con principios fundamentales del derecho, como el debido proceso, la legalidad, la proporcionalidad y la razonabilidad. La interrelación entre soberanía estatal y discrecionalidad en materia de naturalización permite a los Estados equilibrar la apertura hacia individuos extranjeros con la protección de sus intereses fundamentales. No obstante, dicho equilibrio debe ajustarse a los compromisos internacionales asumidos por el Estado, así como a las políticas públicas desarrolladas para regular la naturalización.

En este contexto, las decisiones sobre la concesión de la nacionalidad no deben conducir a la exclusión arbitraria de solicitantes que podrían integrarse a la vida jurídica y social del país, especialmente en lo que respecta al respeto de los derechos humanos y los principios de no discriminación. Sin embargo, en Ecuador, no existen mecanismos normativos específicos vinculados con políticas públicas creadas para esta materia, que garanticen estos principios en los procesos de naturalización.

Por lo tanto, la carta de naturalización no solo constituye una manifestación del poder soberano del Estado, sino también una herramienta clave para la configuración de una identidad nacional inclusiva, en armonía con los estándares del derecho internacional.

En un análisis comparado de la normativa ecuatoriana con la de países vecinos: Colombia – Perú, se observa que la regulación de la naturalización varía significativamente, dependiendo de los principios constitucionales, las políticas migratorias, políticas públicas y los enfoques sobre la discrecionalidad estatal. En Ecuador, la Ley Orgánica de Movilidad Humana establece que la concesión de la Carta de Naturalización es un acto soberano y discrecional de la Función Ejecutiva; no obstante, dicha discrecionalidad se somete tácitamente al reglamento de su aplicación que no se ajusta a los cambios normativos constitucionales y administrativos actuales; esto implica que el proceso de naturalización al resolverse con base

en la discrecionalidad, sin considerar plenamente el cumplimiento de requisitos o del procedimiento en sí, limita su aplicación efectiva, pese a estar fundamentado en la soberanía del Estado ecuatoriano. Además, no se contempla un control judicial efectivo, lo que genera incertidumbre jurídica y posibles vulneraciones al debido proceso. El debido proceso administrativo en Ecuador, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República (2008), constituye una garantía fundamental que obliga a la administración pública a respetar los derechos de los administrados en cualquier procedimiento que afecte sus intereses legítimos. Su desarrollo normativo en el Código Orgánico Administrativo (COA) refuerza principios esenciales como la legalidad, la razonabilidad, la motivación de los actos administrativos y la proporcionalidad. Sin embargo, persiste una problemática fundamental en la aplicación de estas garantías dentro del procedimiento de carta de naturalización, ya que la normativa vigente, en particular el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública (2002), no ha sido actualizada conforme a la Constitución de 2008, ni al Código Orgánico Administrativo -COA-(2017), lo que evidencia una falta de armonización normativa que afecta la seguridad jurídica y el control de la discrecionalidad estatal en la concesión de la carta de nacionalidad ecuatoriana.

En contraste, en Colombia la naturalización se encuentra regulada por la Ley 43 de 1993, la cual establece criterios objetivos para su concesión, como la residencia continua y el buen comportamiento cívico. La discrecionalidad administrativa en este ámbito está limitada por principios de motivación y control judicial, permitiendo que los solicitantes puedan impugnar decisiones negativas. De manera similar, en Perú, la Constitución y la Ley de Nacionalidad establecen requisitos claros, como la residencia mínima de dos años, el conocimiento del idioma y la buena conducta. Asimismo, la autoridad competente debe justificar la denegación de la naturalización, garantizando transparencia en el proceso. En ambos países, existen mecanismos administrativos y judiciales para revisar las decisiones de

las autoridades migratorias, lo que fortalece la seguridad jurídica y reduce la posibilidad de arbitrariedades.

El análisis comparativo evidencia que Ecuador mantiene un grado de discrecionalidad superior al de Colombia y Perú, países donde se han implementado mayores controles normativos para evitar decisiones arbitrarias. La ausencia de regulación clara en Ecuador, para este proceso permite que la administración adopte resoluciones discrecionales sin motivación expresa, afectando la equidad del procedimiento y vulnerando derechos fundamentales.

El abandono de razonamientos normativos precisos en el otorgamiento de la carta de naturalización en Ecuador subraya la necesidad de establecer políticas públicas y reformas que aseguren un equilibrio adecuado entre la facultad discrecional del Estado y la protección de los derechos de los solicitantes.

En este sentido, se recomienda la creación de lineamientos normativos que definan criterios objetivos y transparentes para la concesión de la nacionalidad; asimismo, se considera fundamental que las decisiones facultativas de la administración pública sean debidamente motivadas y que se implementen mecanismos de apelación efectivos y un control judicial claro, permitiendo a los solicitantes cuestionar posibles vulneraciones a sus derechos.

El fortalecimiento del marco normativo contribuiría a garantizar un procedimiento de carta de naturalización más proporcional, razonable, alineado con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y concordante a la libertad de movilidad humana que existe en el mundo y de la cual Ecuador es un estado garantista. La regulación de esta potestad administrativa no solo reforzaría la seguridad jurídica en el proceso de carta de naturalización, sino que evitará decisiones arbitrarias.

El marco constitucional vigente establece que toda actuación administrativa debe someterse a los principios del debido proceso, la razonabilidad, la proporcionalidad y obtener resoluciones administrativas debidamente motivadas. No obstante, la regulación de esta

facultad administrativa en la concesión de la Carta de Naturalización se fundamenta en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana y concordante al Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración (2002), que fue diseñado bajo una diferente realidad y esquema normativo anterior, no incorpora los estándares de control judicial y legalidad exigidos por la actual Constitución y el COA. Esta situación permite que las decisiones sobre la carta de naturalización se adopten sin una adecuada fundamentación jurídica, aumentando el riesgo de arbitrariedad y afectando la seguridad jurídica de los solicitantes.

El análisis normativo entre la Constitución de 2008, el Código Orgánico Administrativo y la normativa sobre discrecionalidad administrativa revela que los principios fundamentales del debido proceso administrativo, como la legalidad, la proporcionalidad, la razonabilidad, la motivación de los actos y el derecho de impugnación, no encuentran un desarrollo adecuado en el procedimiento de carta de naturalización. La ausencia de mecanismos claros para controlar la discrecionalidad del Estado en la concesión de la nacionalidad pone en entredicho el equilibrio entre la potestad soberana del Estado y la protección de los derechos fundamentales de los extranjeros. La discrecionalidad administrativa no puede interpretarse como una facultad absoluta del Estado, sino que debe estar sujeta a límites normativos que garanticen su ejercicio conforme a los principios constitucionales.

La ausencia de reformas normativas ha provocado que el procedimiento de carta de naturalización no se ajuste a los estándares constitucionales ni al COA, dejando sin protección a los administrados frente a actos discrecionales que no cumplen con los requisitos de motivación, proporcionalidad y razonabilidad. Este vacío normativo genera incertidumbre en los solicitantes, quienes no cuentan con garantías procesales suficientes para impugnar decisiones discrecionales que puedan afectar sus derechos.

El Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública (2002) norma en la administración un margen de discrecionalidad destinado a garantizar la razonabilidad de las decisiones estatales. No obstante, este margen carece de un control judicial efectivo que prevenga la arbitrariedad. Si bien las decisiones administrativas pueden ser impugnadas mediante acciones constitucionales, como la acción de protección, estas solo permiten verificar si, dentro del procedimiento, se ha vulnerado algún derecho constitucional, sin competencia para modificar la decisión adoptada por la administración.

De manera similar, cuando el proceso se canaliza por la vía judicial, los tribunales de lo contencioso administrativo únicamente pueden evaluar si se ha cumplido con el procedimiento administrativo correspondiente y en el mejor de los casos, podrían declarar la nulidad de la resolución impugnada, sin que ello implique el otorgamiento de la carta de naturalización.

Por lo tanto, el control judicial sobre resoluciones administrativas de naturaleza discrecional resulta ineficaz, ya que no puede revocar ni modificar una decisión que es exclusiva del Poder Ejecutivo. En consecuencia, no existe una verdadera seguridad jurídica respecto a la posibilidad de obtener la carta de naturalización mediante estas acciones, dado que su concesión es una facultad discrecional del Estado y no un derecho exigible.

La problemática que plantea la vigencia del Reglamento de 2002 radica en que su diseño normativo no incorpora las garantías de la normativa administrativa actual -COA- ni los estándares constitucionales sobre el debido proceso administrativo. Su permanencia en el ordenamiento jurídico permite la existencia de actos administrativos discrecionales sin una debida fundamentación jurídica, lo que contraviene los principios de proporcionalidad, legalidad, razonabilidad y control jurisdiccional. La actualización de esta normativa es imperativa para armonizar el procedimiento de los actos discrecionales -carta de

naturalización- con el marco constitucional vigente y asegurar que el ejercicio de la discrecionalidad estatal no vulnere principios fundamentales.

### **Metodología**

El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, ampliamente aplicado en las ciencias sociales para analizar fenómenos en profundidad. A diferencia de la metodología cuantitativa, que se basa en datos numéricos y técnicas estadísticas, este enfoque permitió indagar en los antecedentes, causas y consecuencias del ejercicio de la potestad discrecional del Estado en el procedimiento administrativo de la Carta de Naturalización en Ecuador. Debido a la naturaleza del estudio, no se emplearon herramientas estadísticas, encuestas ni entrevistas, dado que el objetivo principal se centró en el análisis normativo y doctrinal, más que en la recopilación de datos cuantificables.

El diseño de la investigación fue de tipo explicativo y descriptivo. Se utilizó el enfoque explicativo para detallar de manera ordenada y sistemática los orígenes, características, causas y efectos del problema estudiado. A su vez, el enfoque descriptivo permitió examinar el universo problemático, facilitando la articulación de un análisis comprensivo dentro de un contexto normativo amplio y estructurado.

En cuanto a los métodos empleados, se recurrió al método exegético, mediante el cual se analizó la normativa relacionada con la Carta de Naturalización, el debido proceso y la potestad discrecional del Estado. Este método permitió interpretar el marco legal vigente y extraer conclusiones fundamentadas sobre su aplicación y alcances.

Asimismo, se aplicó el método comparado, con un enfoque longitudinal y una técnica concretizadora, contrastando la normativa de Ecuador con la de países de sur América como Colombia y Perú, dada su posición como países receptores de migrantes en la región. Este análisis permitió verificar la aplicación de distintos principios jurídicos en cada contexto,

identificando similitudes y diferencias en la regulación de la naturalización y la discrecionalidad estatal.

Además, se utilizó el método teórico-jurídico de análisis-síntesis, que permitió descomponer temáticamente los diversos aspectos del problema de estudio. A través del análisis, se examinaron los elementos individuales de la normativa, la jurisprudencia y la doctrina aplicables. Posteriormente, mediante la síntesis, se integraron estos elementos en una estructura argumentativa coherente, asegurando una comprensión holística del tema.

En relación con las técnicas de investigación, el estudio se basó en la sistematización doctrinal, sustentada en una exhaustiva revisión bibliográfica. Para ello, se consultaron textos académicos, artículos científicos, tratados jurídicos y fuentes documentales especializadas. La selección de fuentes garantizó la obtención de información relevante y actualizada, proporcionando una base sólida para el análisis y la formulación de conclusiones.

Desde una perspectiva ética, la investigación cumplió con los principios de integridad académica y rigor metodológico. No se requirió la recolección de datos personales ni la intervención directa con participantes, por lo que no fue necesario obtener autorizaciones de instituciones, consejos científicos o comités de ética. No obstante, se respetaron los criterios de citación y uso responsable de fuentes documentales, asegurando la transparencia y veracidad de los datos analizados.

En conclusión, la investigación adoptó un enfoque metodológico riguroso y fundamentado, combinando herramientas teóricas y prácticas que permitieron desarrollar un análisis crítico y profundo sobre el ejercicio de la discrecionalidad en la carta de naturalización en Ecuador.

## **Resultados**

### **Principios rectores de la administración pública y su relación con la carta de naturalización:**

La administración pública en todo proceso judicial o administrativo actúa garantizando eficiencia, transparencia y equidad en la gestión de recursos y políticas migratorias. Su actuar se basó en principios como la legalidad, proporcionalidad, razonabilidad, y motivación alineándose con el marco normativo vigente. Además de atender necesidades inmediatas, buscó fomentar el desarrollo sostenible, la inclusión social y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Entre estos principios, el de legalidad garantizó que cualquier decisión administrativa estuviera dentro del marco normativo vigente, evitando así el ejercicio arbitrario o abusivo del poder. Este principio estuvo consagrado en diversas legislaciones nacionales e internacionales, las cuales establecieron la obligación de justificar todas las decisiones administrativas conforme a las normas legales aplicables (López, 2012).

Asimismo, el principio de razonabilidad exigió que la administración evaluara objetivamente los elementos que conformaban un caso, actuando con coherencia y sin prejuicios. De acuerdo con la jurisprudencia internacional, este principio no solo requirió la observancia de la legalidad, sino también la adopción de decisiones fundamentadas en un análisis lógico y adecuado de los hechos (Carvajal, 2015).

En el caso de la naturalización, la toma de decisiones se sustentó en un análisis objetivo y proporcional de la situación del solicitante, considerando sus antecedentes y el cumplimiento de los requisitos legales establecidos (Bello, 2018). En este contexto, el principio de proporcionalidad implicó que las resoluciones administrativas no resultaran excesivas ni desmesuradas en relación con los objetivos perseguidos, tales como la integración del extranjero al país o la protección del orden público. Dicho principio exigió un equilibrio entre

los intereses del solicitante y los del Estado, evitando decisiones desproporcionadas o injustas (Franco, 2016).

La aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos de naturalización garantizó que las restricciones o condiciones impuestas a los solicitantes fueran razonables y no vulneraran derechos fundamentales sin una justificación adecuada. Por ejemplo, el rechazo de una solicitud de naturalización debió ser proporcional a las circunstancias que lo motivaron, sin basarse en criterios arbitrarios o excesivos (Pérez, 2020).

Por otro lado, la motivación constituyó otro principio fundamental en la toma de decisiones administrativas. Se estableció que todas las decisiones debían estar debidamente fundamentadas y explicadas, permitiendo a los solicitantes comprender las razones detrás de las resoluciones adoptadas y, en su caso, impugnarlas si consideraban vulnerados sus derechos (Gómez, 2019).

La omisión de motivación en una decisión administrativa podía dar lugar a la nulidad del acto, ya que vulneraba el derecho del ciudadano a conocer las razones que sustentaban la concesión o denegación, como en el caso de la naturalización. Desde la perspectiva del derecho administrativo comparado, la motivación representó una garantía de transparencia y un mecanismo de control de la discrecionalidad, evitando así actuaciones arbitrarias (Ríos, 2017).

Si bien la administración cuenta con cierto grado de discrecionalidad en sus decisiones, estas estuvieron sujetas a control judicial parcial, lo que permitió cuestionar abusos de poder y disminuir decisiones arbitrarias. Dicho control se ejerció a través de la revisión judicial, mediante la cual los tribunales verificaron el cumplimiento de los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y motivación en las decisiones administrativas (Castro, 2015).

Estos principios regularon las relaciones dentro del sector público y los procedimientos administrativos, garantizando:

- Eficiencia en la gestión de los recursos públicos;

- Transparencia en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas;
- Legalidad en la actuación de los órganos administrativos.

En lo que respecta al reconocimiento de la nacionalidad, la Constitución y la normativa conexas establecieron la posibilidad de otorgar la nacionalidad ecuatoriana mediante carta de naturalización. Este proceso estuvo dirigido a extranjeros que cumplieran con los requisitos legales, permitiéndoles integrarse plenamente a la vida cívica y cultural del país. La carta de naturalización representó un mecanismo para el fortalecimiento de la identidad nacional, sin menoscabar las tradiciones y valores propios del Ecuador.

### **Discrecionalidad en la emisión de la Carta de Naturalización**

Se determinó que la emisión de la Carta de Naturalización constituyó un acto soberano, regido por la potestad discrecional administrativa. Sin embargo, este poder no fue absoluto, sino que se encontró limitado por el principio de legalidad, el cual estableció que: La discrecionalidad administrativa debía ejercerse conforme a criterios de razonabilidad, y motivación;

El objeto de la discrecionalidad, aunque amplio, nunca puede contravenir la ley ni los principios constitucionales, lo que subraya que las decisiones de la administración deben mantenerse dentro de los parámetros del derecho positivo. Esto también se aplica en el ámbito de la naturalización, donde las autoridades competentes deben decidir en base a criterios establecidos por la ley, pero dentro de una flexibilidad normativa que permite el ejercicio discrecional del poder (Bello, 2019).

### **Las decisiones adoptadas debían respetar los derechos del administrado y ajustarse al marco normativo vigente, principio de proporcionalidad**

El fin debe ser legítimo y estar claramente definido. La doctrina jurídica ha señalado que, para que la decisión administrativa sea válida, debe perseguir un fin conforme a los principios constitucionales y a los valores del Estado de derecho. Así, el fin de la naturalización

debe estar orientado no solo al beneficio del solicitante, sino también al interés colectivo, lo que implica un balance entre los derechos individuales y las necesidades de la comunidad (Martínez, 2021). Un uso arbitrario de esta facultad podía derivar en abusos de poder y en actos contrarios al derecho.

El acto administrativo es la manifestación formal de la decisión tomada por la administración. Este acto debe ser emitido conforme a los procedimientos establecidos, respetando los principios de legalidad, motivación, proporcionalidad, razonabilidad. El acto administrativo es el medio a través del cual la administración materializa su decisión discrecional, ya sea aprobando o denegando una solicitud. En el contexto de la naturalización, el acto administrativo se materializa en la emisión de la carta de naturalización, en la que se refleja la decisión final sobre la solicitud del extranjero (López, 2019).

### **Relación entre discrecionalidad, carta de naturalización y debido proceso administrativo**

Se llevó a cabo un análisis detallado sobre la facultad discrecional de la administración pública, a partir del cual se concluyó que esta no implicaba la posibilidad de emitir actos *extra legem*, es decir, fuera del marco normativo establecido. En este sentido, se enfatizó la necesidad de que toda decisión discrecional administrativa se encontrara debidamente fundamentada en principios jurídicos y en la normativa vigente.

Para garantizar un ejercicio legítimo y controlado de esta facultad, se consideró el trinomio Discrecionalidad – Carta de Naturalización – Debido Proceso, estableciéndose que la discrecionalidad no podía entenderse como una potestad absoluta y arbitraria, sino que debía ejercerse conforme al principio de legalidad y en armonía con el respeto al debido proceso administrativo.

En este contexto, la emisión de la Carta de Naturalización fue reconocida como un acto administrativo de carácter discrecional, lo que significaba que la autoridad competente disponía de un margen de apreciación para conceder o denegar la solicitud. Sin embargo, se determinó

que esta facultad debía ejercerse dentro de los límites impuestos por el debido proceso administrativo, garantizando el respeto a los derechos del solicitante y la posibilidad de impugnar la decisión en caso de disconformidad.

Así, el análisis realizado subrayó la importancia de que la administración pública actuara con criterios de racionalidad y proporcionalidad, evitando interpretaciones arbitrarias que pudieran derivar en decisiones injustificadas o en perjuicio de los ciudadanos extranjeros.

**Tabla 1**

*Comparación normativa sobre la discrecionalidad en la carta de naturalización*

Criterio	Normativa ecuatoriana
Garantía del debido proceso	Constitución de la República del Ecuador 2008 Artículo 76 establece que todo procedimiento administrativo debe garantizar el debido proceso, incluyendo el derecho de defensa, la motivación de los actos y la posibilidad de impugnación COA Artículo 7 reafirma el principio de legalidad y el respeto al debido proceso en todos los procedimientos administrativos. Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública no establece garantías claras de debido proceso en los actos discrecionales. Su enfoque es general y no prevé mecanismos efectivos de control.
Motivación de los actos administrativos	Constitución de la República del Ecuador 2008 Artículo 76 establece que todo procedimiento administrativo debe garantizar el debido proceso, incluyendo el derecho de defensa, la motivación de los actos y la posibilidad de impugnación COA Artículo 7 reafirma el principio de legalidad y el respeto al debido proceso en todos los procedimientos administrativos. Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública no establece garantías claras de debido proceso en los actos discrecionales. Su enfoque es general y no prevé mecanismos efectivos de control.
Principio de legalidad	Constitución de la República del Ecuador 2008 Artículo 226 establece que los actos administrativos deben ajustarse a la Constitución y la ley COA Artículo 14 reafirma que la administración solo puede actuar conforme a la normativa vigente. Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública Reconoce la discrecionalidad administrativa, pero sin una regulación que la limite dentro del principio de legalidad.
Proporcionalidad y razonabilidad	Constitución de la República del Ecuador 2008 Artículo 76 establece que todo procedimiento administrativo debe garantizar el debido proceso, incluyendo el derecho de defensa, la motivación de los actos y la posibilidad de impugnación COA Artículo 7 reafirma el principio de legalidad y el respeto al debido proceso en todos los procedimientos administrativos Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública no establece garantías claras de debido proceso en los actos discrecionales. Su enfoque es general y no prevé mecanismos efectivos de control.

*Nota:* Esta tabla analiza la regulación del debido proceso en la concesión de la Carta de Naturalización en Ecuador, comparando la Constitución de 2008, el Código Orgánico Administrativo (COA) y el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública (Autores, 2025).

En esta tabla se evidencia la desactualización normativa que tiene el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública (2002), ya que no ha sido actualizado conforme a la Constitución de la República del Ecuador (2008) ni al Código Orgánico Administrativo (2017), y mucho menos con la normativa internacional de la

ciudadanía universal, ni con las nuevas políticas migratorias recogidas en nuestra nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017) lo que permite que la discrecionalidad en la concesión de la Carta de Naturalización se ejerza sin suficiente control.

La Constitución y el Código Orgánico Administrativo, establecen principios como legalidad, motivación, proporcionalidad e impugnación, el Reglamento para el control de la discrecionalidad en los actos de la administración Pública, no desarrolla mecanismos efectivos de revisión, generando inseguridad jurídica para los solicitantes.

Es fundamental actualizar el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública, alineándolo principalmente con la Constitución de 2008 y el COA, para garantizar seguridad jurídica, y el uso de una discrecionalidad, bajo sus 3 principios fundamentales, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

**Tabla 2**

*Comparación de la regulación de la discrecionalidad en Ecuador, Colombia y Perú*

<b>Países</b>	<b>Criterios de discrecionalidad</b>	<b>Mecanismos de control</b>	<b>Aplicación del debido proceso administrativo</b>
Ecuador	Alta discrecionalidad en la emisión de actos administrativos	Control administrativo y judicial limitado	En ocasiones vulnerado por falta de motivación en las resoluciones
Colombia	Discrecionalidad moderada, con requisitos claros	Control administrativo más desarrollado	Se garantiza el debido proceso en la mayoría de los casos
Perú	Regulación más detallada de la discrecionalidad	Mecanismos de control normativo y judicial efectivos	Debido proceso aplicado estrictamente

*Nota:* Esta tabla resume la comparación de la discrecionalidad administrativa Ecuador, Colombia y Perú, los mecanismos de control existentes y la aplicación del debido proceso, (Autores, 2025).

El ordenamiento jurídico ecuatoriano consagró que la discrecionalidad debía ejercerse dentro del marco de la juridicidad y la buena administración pública. No obstante, también se reconoció que un uso indebido de esta potestad podía derivar en decisiones contrarias a principios constitucionales o supraleales. Como se muestra en la Tabla 2, los criterios normativos utilizados en Ecuador fueron comparados con aquellos empleados en Colombia y Perú, permitiendo identificar diferencias clave en la regulación de la naturalización.

Como se observa en la Tabla 2, Ecuador presentó una alta discrecionalidad en la emisión de actos administrativos, con un control administrativo y judicial más limitado en comparación con Colombia y Perú. Estos hallazgos evidenciaron la necesidad de establecer criterios normativos más claros para garantizar la equidad y la transparencia en el procedimiento administrativo, especialmente el de carta de naturalización.

## **Discusión**

A partir del desarrollo del presente estudio, se identifican varios puntos clave relacionados con el ejercicio de la potestad discrecional de la administración pública y su utilización en la emisión de la Carta de Naturalización en Ecuador.

En primer lugar, la administración pública no solo se concibe como un ente encargado de la prestación de servicios a la ciudadanía, sino también como una institución que ejerce potestades establecidas en el marco jurídico. Estas potestades deben estar orientadas al interés público y sujetas a principios constitucionales y supra normativos, evitando cualquier uso arbitrario que pueda afectar derechos fundamentales.

Uno de los aspectos más relevantes del estudio es la discrecionalidad administrativa en la emisión de la Carta de Naturalización. Aunque esta facultad es reconocida dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, su ejercicio no es absoluto, sino que debe estar regido por principios de razonabilidad, legalidad, proporcionalidad y motivación. En este sentido, se evidencia que esta facultad puede convertirse en arbitrariedad cuando no existen controles efectivos que garanticen su correcta aplicación (como se muestra en la Tabla 1).

Se analizó la discrecionalidad administrativa en otros países, como Colombia y Perú, que al igual que Ecuador, reciben gran flujo de personas en migración, estos si han implementado mecanismos de control normativo y judicial que limitan los posibles abusos en la toma de decisiones. La comparación con estos ordenamientos permite identificar que, si bien

Ecuador reconoce ciertos controles administrativos y judiciales, estos no siempre resultan suficientes para evitar la vulneración de derechos cuando la discrecionalidad se ejerce de manera excesiva o sin fundamentación adecuada (como se muestra en la Tabla 2).

Otro punto central en la discusión es la obligación de las autoridades administrativas de la tramitación y resolución junto con las de control, que analicen la motivación de los actos administrativos que gocen de la potestad discrecional cuando otorgan o niegan la carta de naturalización, asegurando que las decisiones sean fundamentadas en criterios jurídicos claros y no en factores subjetivos o políticos. En caso de que se detecte una vulneración de derechos, las instancias de control deben aplicar los mecanismos correctivos pertinentes, que incluyen la revisión administrativa y la posibilidad de impugnación judicial que genere resultados.

Los hallazgos de este estudio permiten concluir que, si bien el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce la potestad discrecional en la emisión de la Carta de Naturalización, su ejercicio debe estar sujeto a controles más rigurosos para evitar arbitrariedades y garantizar el respeto a los principios natos de la discrecionalidad. La discrecionalidad de la administración pública no puede interpretarse como una potestad absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites impuestos por la Constitución de la República del Ecuador (2008) y el marco normativo vigente, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En este sentido, resulta esencial fortalecer los mecanismos de control y transparencia en el procedimiento de carta de naturalización, asegurando que las decisiones administrativas se basen en criterios objetivos, principios administrativos y resoluciones motivadas. La falta de regulaciones claras o de criterios uniformes puede dar lugar a decisiones inconsistentes que afecten la seguridad jurídica de los solicitantes y vulneren sus derechos fundamentales.

A futuro, se considera pertinente profundizar en estudios comparativos que analicen las mejores prácticas en otros países, con el fin de identificar modelos normativos que permitan optimizar la regulación de la discrecionalidad en este ámbito. Asimismo, se recomienda evaluar

la viabilidad de reformas legislativas que incorporen principios de legalidad y control en la concesión de la Carta de Naturalización, asegurando que este procedimiento se alinee con estándares internacionales de protección de derechos y de gobernanza migratoria.

## **Conclusión**

El presente estudio permitió analizar la discrecionalidad administrativa en la emisión de la Carta de Naturalización en Ecuador, en el ejercicio de derechos y en la seguridad jurídica de los solicitantes. A partir del análisis normativo y comparativo, se pudo demostrar que, si bien la administración pública tiene la facultad de otorgar la carta de naturalización con base en criterios discrecionales, esta potestad debe ejercerse dentro de los límites del marco constitucional y legal para evitar arbitrariedades.

Uno de los hallazgos más relevantes es que la discrecionalidad, al no ser absoluta, debe regirse por principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y el debido proceso administrativo. Sin embargo, en la práctica, se identifican vacíos normativos y falta de mecanismos de control eficientes que garanticen una aplicación objetiva de esta facultad. La ausencia de criterios claros en la toma de decisiones puede generar incertidumbre jurídica y afectar la garantía de derechos de los solicitantes.

Asimismo, el estudio permitió corroborar que, en comparación con países como Colombia y Perú requiere fortalecer sus mecanismos de control sobre la discrecionalidad administrativa mientras estos ordenamientos han implementado regulaciones más estrictas y procedimientos de revisión para evitar decisiones arbitrarias, en Ecuador aún persisten desafíos en la supervisión y aplicación de esta potestad.

En términos metodológicos, el enfoque jurídico aplicado en esta investigación contribuyó al análisis detallado de las normas que regulan la naturalización, permitiendo demostrar que la discrecionalidad debe interpretarse no solo como una facultad de la

administración, sino como una herramienta que, bien aplicada, puede garantizar una mejor gestión del procedimiento. En este sentido, el estudio aporta a la ciencia jurídica al generar una reflexión crítica sobre la necesidad de establecer regulaciones más precisas que delimiten el ejercicio de la discrecionalidad, asegurando un equilibrio entre la potestad del Estado y la protección de los derechos de los solicitantes.

Finalmente, la investigación logra su objetivo de evidenciar la importancia de reformar el marco normativo ecuatoriano, teniendo cimientos claros como los utilizados en Colombia y Perú que han generado resultados para establecer criterios más claros en la concesión de la carta de naturalización, garantizando procesos motivados, razonables y proporcionales sujetos a un efectivo control jurisdiccional. Como proyección futura, se recomienda la implementación de estudios comparativos adicionales y la evaluación de propuestas legislativas que refuercen la juridicidad y la seguridad jurídica, de la discrecionalidad en la emisión de la Carta de Naturalización en Ecuador.

### Referencias bibliográficas

- Arias Rincón, P. J., & Ramírez Troches, J. J. (2024). *Consideraciones de la corte constitucional desde la axiología jurídica, en postulados de confianza legítima frente a la discrecionalidad administrativa*. <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/8198>.
- Barbero, M. (1998). *Integración social y ciudadanía: La naturalización en el contexto migratorio*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bello, A. (2018). *Derecho administrativo y naturalización en el contexto latinoamericano*. Editorial Jurídica Latinoamericana.
- Boletín Nueva Patria»: El rito político-jurídico de los naturalizados en Ecuador (1830-2022)
- Carvajal, M. (2015). *Principios del derecho administrativo en la jurisprudencia comparada*. Editorial Universitaria.
- Castillos, S., y Davidson, A. (2000). *Ciudadanía y migración: globalización y política de pertenencia*. Nueva York: Routledge.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2009). *La era de la migración: Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. Ediciones Akal.
- Castro, L. (2015). *Control judicial de los actos administrativos en la práctica constitucional*. Editorial Jurídica.

- Cuenca, S. (2020). Buena Administración y procedimiento administrativo en el Ecuador. *Revista Ruptura*, 02, 283-301. <https://doi.org/10.26807/rr.vi02.56>
- Diccionario Enciclopedia Jurídica Online. <http://diccionario.leyderecho.org/competencia-en-razon-del-tiempo/>
- Dromi, Roberto Acto administrativo. 4ª edición. Madrid: Ciudad Argentina Hispania Libros, 2008.
- Ferrer, R. (2016). *La discrecionalidad administrativa y el control jurisdiccional*. Editorial Jurídica.
- Franco, J. (2016). *La proporcionalidad en el derecho administrativo*. Editorial Jurídica.
- García de Enterría, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo I, Notas de Agustín Gordillo. 1ª edición. Buenos Aires: Civitas Ediciones S. L, 2006. Curso de Derecho Administrativo. 8ª edición. Tomo I. Madrid: Civitas, 1997. Curso de Derecho Administrativo. 12ª edición. Tomo I. Bogotá: Temis S. A., 2008.
- García de Enterría, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo, Tomo II. Madrid: Civitas, 2005.
- García, R. (2017). *La discrecionalidad administrativa y sus límites legales*. *Revista de Derecho Administrativo*, 34(2), 120-134.
- García, S., & Germán, E. (2020, enero 1). *Reflexiones sobre el debido proceso en las Constituciones de América Latina*. | *Cuestiones Políticas* | EBSCOhost. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3764.02>
- García-Pelayo, M. (1982). *Constitucional Comparado*. Madrid: Alianza Editorial.
- Gómez, P. (2019). *Motivación y fundamentación de los actos administrativos*. Editorial Jurídica Contemporánea.
- González, J. A. (2017). *Discrecionalidad administrativa y control jurisdiccional en el derecho administrativo ecuatoriano*. Editorial Jurídica.
- Gordillo, Agustín. Tratado de derecho Administrativo. Tomo I. Buenos Aires Ediciones Macchi, 1974. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo V [www.gordillo.com/pdf\\_tomo5/01/01-capitulo6.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo5/01/01-capitulo6.pdf)
- Hussen, M. (2014). *The rights of naturalized citizens and the relationship between citizenship and democracy*. *Journal of Immigration Studies*, 45(2), 99-114.
- López, A. (2012). *Teoría general del acto administrativo y su control judicial*. Editorial Constitucional.
- Pérez, J. (2020). *La naturaleza jurídica de la naturalización y su revisión judicial*. *Revista de Derecho Internacional*, 44(1), 45-63.
- Ríos Castiblanco, J. C. de los, & Núñez Amaris, J. M. (2023). Los actos discrecionales en el marco constitucional del Derecho. *Advocatus*, 41, 7. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9611167>
- Ríos, M. (2017). *El principio de motivación en la administración pública*. *Revista de Derecho Administrativo*, 29(3), 87-102.

- Robles Abarca, C. G., Suárez Merino, E. N., Cornejo Aguiar, J. S., & Huera Castro, D. E. (2023). La vulneración del principio de seguridad jurídica en la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, Extra-0, 343-352. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9114711>
- Rodríguez, M. (2018). *El fin de la discrecionalidad administrativa en el proceso de naturalización*. Editorial Derecho y Sociedad.
- Romero, A. (2015). *La discrecionalidad administrativa: límites y control en el ordenamiento jurídico ecuatoriano*. *Revista de Derecho Administrativo*, 12(3), 45-66.
- Salas, M. F. H., & Salas, M. P. V. (2021). Los principios del Derecho Administrativo: Su positivización. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), Article S1. <https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.114>
- Sánchez, F. (2019). *Soberanía estatal y derechos humanos en el proceso de naturalización*. Editorial Derecho y Sociedad.
- Secaira Durango, Patricio. *Curso Breve de Derecho Administrativo*. Quito, Editorial Universitaria, 2004.
- Sesin Domingo, Juan. *Administración pública. Actividad reglada, discrecional y técnica. Nuevos mecanismos de control judicial*. 2ª edición. Buenos Aires: Depalma, 2004.
- Soysal, Y. N. (1994). *Límites de ciudadanía: Migrantes y afiliación postnacional en Europa*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stella María Escala. (2023). *El principio de legalidad y la discrecionalidad administrativa en la administración pública* | *Revista Cathedra*. <https://revistas.umecit.edu.pa/index.php/cathedra/article/view/878>
- [UNHCR www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0064.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0064.pdf)) y los análisis históricos en publicaciones académicas políticas migratorias y ciudadanía en Ecuador.
- Zambrano, G., & Fernanda, M. (2020). *La carta de naturalización y el principio de no discriminación* [bachelorThesis]. <https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/12532>