

Oficio Nro. MSP-SRAIPN-2025-1354-O

Quito, D.M., 13 de septiembre de 2025

**Asunto:** Respuesta a oficio nro. MSP-DGDAU-GIAU-2025-11104-E

Señor  
Byron Gustavo Valdivieso Andrade  
En su Despacho

**De mi consideración:**

Reciba un cordial saludo.

Por medio del presente se hace referencia al Memorando Nro. **MSP-VGS-2025-1662-M**, suscrito por su Autoridad, en el cual se menciona:

“(…) En atención al Oficio Nro. **MSP-DGDAU-GIAU-2025-11104-E**, suscrito por el ciudadano Byron Valdivieso Andrade, mediante el cual en su parte pertinente señala y solicita a la máxima autoridad de esta Cartera de Estado:

1.1. Necesidad de que el Ecuador cuente con el documento de Voluntades Anticipadas Comisión Nacional de Bioética 2017 (documento elaborado para debate por el Padre Alberto Ridaelli y la Dra. Anabella Cifuentes) *Voluntad Vital Anticipada: "Humanizar el morir es un reto deseado por toda la humanidad"* (José Carlos Bermejo) —énfasis añadido—.

1.2. Se disponga desde su Despacho a las áreas correspondientes ejecutar todos los pasos para hacer realidad el documento de Voluntades Anticipadas.

1.2.1. Elaborar en un plazo no mayor a 5 días laborables un cronograma de trabajo, con actividades, responsables, fecha de inicio y de finalización, así como el encadenamiento de actividades según corresponda. Dicho cronograma no deberá sobrepasar el año 2025, a fin de que este instrumento sea finalmente una realidad en el Ecuador.

1.3. Se disponga desde su Despacho la asignación de funcionarios públicos con los cuales el solicitante pueda coordinar el avance del documento antes indicado (…)

En este contexto, mediante Memorando Nro. **MSP-DNPMS-2025-0438-M**, se solicitó a la Dirección Nacional de Investigación en Salud el análisis del requerimiento y la emisión del criterio correspondiente en el marco de sus competencias estatutarias.

Con Memorando Nro. **MSP-DNIVS-2025-0258-M**, la Dirección Nacional de Investigación en Salud informó que emitió un comunicado preliminar al ciudadano y, adicionalmente, luego del análisis técnico pertinente, remitió el siguiente criterio:

“[...], la construcción de un reglamento que regule las voluntades anticipadas requiere considerar elementos propios de la práctica asistencial, tales como: la incorporación del formulario en la historia clínica, la posible creación de un registro nacional y la integración de alertas en los sistemas clínicos electrónicos. Asimismo, es necesario definir los escenarios en los que deberá comunicarse oportunamente esta información, garantizando su adecuada aplicación en el proceso de atención en salud.

En este sentido, si bien el tema involucra implicaciones éticas relevantes, la Dirección Nacional de Investigación en Salud, cuyo ámbito de acción se centra en la gestión de la investigación científica y la bioética, considera que la elaboración de un reglamento para la aplicación de las voluntades anticipadas en la práctica asistencial corresponde principalmente a las instancias responsables de la atención en salud. [...]

Con este antecedente, y considerando que la Reforma Integral al Estatuto Orgánico Sustitutivo de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Salud Pública, emitida mediante Acuerdo Ministerial Nro. 00023-2022, establece como atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Discapacidades, Rehabilitación y Cuidados Paliativos, entre otras:

Oficio Nro. MSP-SRAIPN-2025-1354-O

Quito, D.M., 13 de septiembre de 2025

- d) Desarrollar planes, programas, proyectos, herramientas y/o instrumentos técnicos con lineamientos/estrategias para la atención en los servicios de rehabilitación (...) y cuidados paliativos;
- k) Desarrollar estándares de calidad para la atención y el trato a personas con discapacidades y necesidades de rehabilitación y cuidados paliativos;

Por lo antes expuesto, se realizó el traslado administrativo del presente requerimiento ciudadano, para su revisión y respuesta al peticionario, en coordinación con la Dirección Nacional de Investigación en Salud, de acuerdo con el ámbito de sus competencias estatutarias.

En este marco, tras el análisis efectuado, se determina que **no existe fundamento legal** que respalde la elaboración del reglamento solicitado. La Constitución de la República (art. 361) y la Ley Orgánica de Salud (art. 4) confieren al Ministerio de Salud Pública la rectoría del Sistema Nacional de Salud, siendo responsable de formular la política nacional, normar, regular y controlar las actividades relacionadas con la salud; sin embargo, la creación de normativa sobre voluntades anticipadas corresponde al ámbito legislativo y a la garantía de derechos fundamentales.

En este sentido, se llevó a cabo una reunión con la Dirección de Asesoría Jurídica, la cual señaló que ya existe un pronunciamiento al respecto, emitido mediante Oficio Nro. **MSP-DAJ-2025-0641-O**, que fue remitido directamente a su Autoridad, en el que se establece lo siguiente:

“(…) Me refiero al Oficio Nro. DSAMS-004 de 17 de marzo de 2025, dirigido al Ministerio de Salud Pública en funciones a la fecha, a través del cual se solicitó: “(…)1.- Se sancione a los funcionarios públicos que habrían incumplido lo que la ley estipula en cuanto a los tiempos de respuesta a la ciudadanía. 2.- Designar un responsable por parte del MSP a fin de realizar una reunión de trabajo junto con la DPE, con el objeto de alcanzar una ley que contemple de manera segura el tema de voluntades anticipadas, de forma que los ciudadanos tengamos finalmente una ley completa e integral (...)” (sic).

Sobre el particular, debo señalar lo siguiente:

La Constitución de la República, en el artículo 226, establece el deber de las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, de ejercer únicamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.

La citada Carta Constitucional, en el artículo 361, y la Ley Orgánica de Salud, en el artículo 4, otorgan al Ministerio de Salud Pública la facultad de ejercer, a nombre del Estado, la rectoría del Sistema Nacional de Salud, siendo responsable de formular la política nacional y de normar, regular y controlar todas las actividades relacionadas con la salud, así como el funcionamiento de las entidades del sector.

En este sentido, y conforme a dichas atribuciones, **no compete al Ministerio de Salud Pública** llevar a cabo acciones de índole legislativa tendientes a incluir, pronunciarse de oficio o realizar gestiones frente a proyectos de ley.

Cabe resaltar que la Constitución de la República, en el artículo 120 numeral 6, y la Ley Orgánica de la Función Legislativa otorgan a la Asamblea Nacional la atribución de: “*Expedir, codificar, reformar y derogar leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio*”. Por lo tanto, corresponde a este órgano dar el tratamiento que sea pertinente a fin de incluir aspectos no contemplados en un proyecto de ley.

Asimismo, la Constitución de la República, en el artículo 134, otorga a la Defensoría del Pueblo la facultad de presentar proyectos de ley que, de así considerarlo, contemplen la figura de voluntades anticipadas.

En relación con lo anterior, es pertinente señalar que mediante **Sentencia Nro. 67-23-IN/24**, de 5 de febrero de 2024, la Corte Constitucional resolvió la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra del artículo 144 del Código Orgánico Integral Penal (homicidio simple), declarando la **constitucionalidad condicionada** de dicho artículo, siempre que no sea sancionado el médico que ejecute la conducta en el supuesto en que una

Oficio Nro. MSP-SRAIPN-2025-1354-O

Quito, D.M., 13 de septiembre de 2025

persona, expresando su consentimiento inequívoco, libre e informado (o a través de su representante cuando no pueda expresarlo), solicite acceder a un procedimiento de eutanasia activa por padecimiento de sufrimiento intenso, proveniente de lesión grave e irreversible o enfermedad grave e incurable.

En dicha sentencia, la Corte Constitucional dispuso, entre otros aspectos:

“4. Disponer que el Defensor del Pueblo, en el plazo máximo de 6 meses contados desde la notificación de la presente sentencia, prepare un proyecto de ley que regule los procedimientos eutanásicos, conforme a lo establecido en este fallo. Para constancia del cumplimiento, deberá remitir a este Organismo la fe de presentación del proyecto respectivo ante la Asamblea Nacional.”

En este contexto, siendo la sentencia emitida por el máximo organismo de control e interpretación constitucional de obligatorio cumplimiento, corresponde a la Defensoría del Pueblo presentar dicho proyecto de ley y verificar si dentro del mismo se contempla la figura de voluntades anticipadas. De no ser así, y de considerarse pertinente, incorporarla al proyecto a ser tratado en la Asamblea Nacional. En caso de requerir aportes técnicos por parte de esta Cartera de Estado, estos deberán ser solicitados por las vías oficiales previstas para el efecto.

Por lo expuesto, es preciso señalar que el **principio de legalidad** y el **principio de reserva de ley**, previstos en los artículos 132 y 226 de la Constitución de la República, disponen que los derechos fundamentales únicamente pueden ser regulados mediante norma con rango de ley expedida por la Asamblea Nacional. En consecuencia, la elaboración de un reglamento ministerial sobre la figura de voluntades anticipadas, sin un sustento legal previo, supondría una extralimitación de competencias de esta Cartera de Estado.

Cabe resaltar que, en el marco del ordenamiento jurídico ecuatoriano, los reglamentos y acuerdos ministeriales tienen carácter subordinado a la Constitución, a las leyes orgánicas y a las sentencias de la Corte Constitucional. Por tanto, ningún acto administrativo de carácter general puede sustituir ni anticiparse a la expedición de una ley que regule un derecho fundamental como es el caso de las voluntades anticipadas. Emitir un reglamento sin respaldo legal podría dar lugar a cuestionamientos de inconstitucionalidad y vulnerar el principio de jerarquía normativa.

De igual manera, resulta indispensable considerar lo dispuesto en la Sentencia Nro. 67-23-IN/24, mediante la cual la Corte Constitucional estableció de forma expresa la obligación de la Defensoría del Pueblo de presentar un proyecto de ley que regule los procedimientos eutanásicos. En este marco, cualquier intento por parte del Ministerio de Salud Pública de elaborar normativa sobre voluntades anticipadas resultaría contrario a lo ordenado por el máximo órgano de control constitucional.

Finalmente, esta Dependencia deja constancia de su plena disposición para brindar **aportes técnicos** cuando dichas instancias lo requieran durante el proceso legislativo correspondiente.

Con sentimientos de muy distinguida consideración

Atentamente,

Mgs. Omar Esneiber Torres Carvajal.

**SUBSECRETARIO DE REDES DE ATENCIÓN INTEGRAL EN PRIMER NIVEL, ENCARGADO**

Referencias:

- MSP-VGS-2025-1662-M

Anexos:

- 2025-11104\_0220032001755636426.pdf

- msp-dnpsms-2025-0438-m.pdf

- msp-daj-2025-0641-o-3.pdf

**Oficio Nro. MSP-SRAIPN-2025-1354-O**

**Quito, D.M., 13 de septiembre de 2025**

Copia:

Señorita Abogada  
Gabriela Stephanie Paladines Carrera.  
**Directora de Asesoría Jurídica, Encargada**

Señorita Magíster  
Soraya Molina Aules.  
**Directora Nacional de Discapacidades, Rehabilitación y Cuidados Paliativos, Encargada**

sc/wg/sm