



Efrén Guerrero Salgado, PhD.  
Abogado

## SEÑORES JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR CON SEDE EN EL LA CIUDAD DE QUITO.

CAUSA No. Caso No. 2120-19-JP

**EFREN GUERRERO SALGADO**, profesor universitario e investigador en materia de derechos humanos, en el proceso de selección de caso No. 2120-19-JP para el desarrollo de jurisprudencia, ante usted comparezco en calidad de **Amicus Curie** y respetuosamente manifiesto lo siguiente

### I. ANTECEDENTES

1. De acuerdo con su providencia de 09/7/2021, el caso No. 2120-19-JP presenta gravedad en tanto están involucrados los derechos de dos menores de edad en situación de movilidad humana, por lo que son parte de los grupos de atención prioritaria.
2. Como profesional del derecho y como ciudadano sensible a las necesidades de la Judicatura de tomar decisiones fundadas en Derecho y acordes a la técnica jurídica en favor de un ejercicio de libertades ciudadanas, considero un deber presentarme ante esta judicatura con un documento que al amparo del art. 12 de la Ley de Control Constitucional y Garantías Constitucionales vigente<sup>1</sup>, aporte a la mejor decisión de su judicatura. Este texto resumirá los elementos que fueron expresados en audiencia pública de 29/04/2021 y los elementos expresados en amicus curiae de primera instancia.

### II. SOBRE LA NATURALEZA DEL *AMICUS CURIAE*

3. El *amicus curiae* es una figura informativa dentro del derecho, aplicado tanto a nivel interno como internacional: establece un canal de comunicación entre la instancia decisora, el mundo académico y el foro profesional que, sin tener interés directo alguno frente a la causa y sin importar su procedencia, desean aportar elementos de análisis para que, quien deba emitir una resolución o dictamen, cuente con los mejores elementos de juicio.
4. Este elemento ya ha sido tratado por la misma Corte Interamericana<sup>2</sup>, el Tribunal Europeo de DDHH<sup>3</sup> el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas o la Corte Internacional de Justicia<sup>4</sup>.
5. Al respecto, el presente amicus curiae, busca mostrar un curso decisional no comprometido con las partes que se citan en el presente proceso, y permite ser, tal como plantea la Corte Constitucional “una herramienta que permite a las personas ajenas a un proceso judicial, aportar con criterios jurídicos sobre un punto determinado, con el objeto de facilitar y contribuir a los operadores de justicia en la resolución de un litigio controversial, en el cual, por lo general, se encuentran en juego derechos constitucionales”<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 12.-Comparecencia de terceros.-Cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de amicus curiae que será admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia. De crearlo necesario, la jueza o juez podrá escuchar en audiencia pública a la persona o grupo interesado.

<sup>2</sup> (...) [l]os amici curiae son presentaciones de terceros ajenos a la disputa que aportan a la Corte argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos a aspectos de derecho que se ventilan ante la misma”. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 2 de mayo del 2008, Caso Kimel Vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas), p. 16

<sup>3</sup> Cfr. casos S.A.S. v. France, Hassan v. the United Kingdom, Janowiec and others v. Russia, o Babar Ahmad and others v. the United Kingdom .

<sup>4</sup> Por ej. en el “Caso del Incidente Aéreo del 3 de Julio de 1988” la CIJ invitó a la agencia de la ONU ‘Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO)’ a suministrar cierta información relacionada en la materia.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia: N° 177-15-SEP-CC, del 3 de Junio de 2015, MP: DR. Principales PTOS Patricia Tatiana Ordeñana Sierra, Registro Oficial N° 533 Suplemento, 28 de Julio de 2015



Efrén Guerrero Salgado, PhD.  
Abogado

6. En este orden de ideas, el presente documento abordará el contexto de los derechos y obligaciones del Estado en el marco del derecho a la movilidad humana. El segundo elemento será una revisión técnico-jurídica de los elementos de las obligaciones estatales en la defensa del derecho de todo niño, niña y adolescente a la unidad familiar. Finalmente, se harán recomendaciones para un curso de acción adecuado al Estado de Derecho, las garantías democráticas y el debido proceso<sup>6</sup> en el contexto del caso actual como una instancia de mejora jurisprudencial.

### III. INTERACCIONES ENTRE DERECHO INTERNACIONAL Y DERECHO INTERNO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

7. Los tratados internacionales forman parte del sistema jurídico ecuatoriano una vez que han cumplido con el procedimiento previsto tanto en el Derecho Internacional como en el Derecho Interno. Negociado y suscrito un tratado de conformidad con las normas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se inicia la fase interna de su perfeccionamiento. El presidente de la República pone el tratado en manos de la Corte Constitucional, a fin de que ella realice el control previo de constitucionalidad del tratado (Constitución de la República, art. 438, núm. 1).
8. En ese orden de cosas las normas internacionales guardan “armonía y conformidad con las normas constitucionales, es decir, (se sujetan) a esta sin perjuicio de la aplicación de los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta”<sup>7</sup>.
9. En tal razón, el juez al analizar cualquier caso en donde se analicen derechos constitucionales, de forma que se cumpla la obligación directa constante en el art. 424, segundo inciso de la Constitución, que consiente en a) obligarse con la comunidad internacional, sujetándose a las normas estipuladas en un instrumento internacional<sup>8</sup>, y b) debe mantener compatibilidad con los preceptos constitucionales<sup>9</sup>.
10. Para nuestro ordenamiento jurídico, los requisitos para que se pueda considerar una resolución como motivada son dos, que en este caso son importantes a tener en cuenta<sup>10</sup>:
  - a. La razonabilidad, la cual consiste en que la resolución deba ser dictada en armonía a los preceptos constitucionales y legales que integran nuestro ordenamiento jurídico, y que sean pertinentes al caso concreto.
  - b. Normas de derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales, por constituir parte del bloque de constitucionalidad, así como la jurisprudencia constitucional, la cual constituye una interpretación auténtica de la Norma Suprema.

---

<sup>6</sup> La Corte Interamericana ha establecido que “[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una *tríada*”, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, Párrafo 191.

<sup>7</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador. Sentencia: N° 008-15-DTI-CC, del 21 de Octubre de 2015, MP: DR. Principales MCMS María del Carmen Madonado Sánchez, Registro Oficial N° 654 Suplemento, 22 de Diciembre de 2015

<sup>8</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador. Sentencia: N° 004-16-DTI-CC, del 13 de Abril de 2016, MP: DR. Principales ERSC Emma Roxana Silva Chicaiza, Registro Oficial N° 799 Suplemento, 18 de Julio de 2016

<sup>9</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador. Sentencia: N° 001-15-DTI-CC, del 11 de Febrero de 2015, MP: DR. Principales AJGL Antonio José Gagliardo Loor, Registro Oficial N° 472 Suplemento, 2 de Abril de 2015

<sup>10</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador. Sentencia: N° 132-16-SEP-CC, del 20 de Abril de 2016, MP: DR. Principales WMA Wendy Molina Andrade, Registro Oficial N° 799 Suplemento, 18 de Julio de 2016



Efrén Guerrero Salgado, PhD.  
Abogado

11. Además, el operador judicial, debe tener en cuenta que los derechos son de inmediata y directa aplicación<sup>11</sup>, y que, sino que además “se debe tener en cuenta la existencia del control de convencionalidad como el mecanismo por medio del cual los jueces nacionales pueden efectuar el análisis de una norma, tomando en consideración la Convención Americana de Derechos Humanos, las sentencias que dotan de contenido a la Convención emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y todos aquellos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador”<sup>12</sup>.

En el caso de las obligaciones en materia de niños y niñas, debe tenerse en cuenta que el sistema internacional (como en la mayoría de las materias) no tiene tal cosa como un ordenamiento limitado, y debe alimentarse de elementos de otros ordenamientos jurídicos<sup>13</sup>, en orden de que sean tratados como instrumentos vivos y adaptados a las circunstancias actuales de su aplicación y al efecto útil de los tratados<sup>14</sup>.

12. Entonces, para la toma de decisión en el caso *sub judice*, el Estado ecuatoriano, debe aplicar de forma directa la Constitución, enriqueciendo su contenido con los tratados internacionales del corpus iure interamericano y de las demás fuentes del derecho Internacional, planteadas en el art. 38 del Estatuto de la Corte Internacional.

#### IV. EL PRINCIPIO DE UNIDAD FAMILIAR EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL Y DE LOS DERECHOS A LA MOVILIDAD HUMANA.

13. Los niños y adolescentes involucrados en el caso como ciudadanos en situación de movilidad humana, tiene una protección especial, de rango máximo. Al respecto, la Corte Constitucional establece con claridad elementos de juicio, usando elementos que han sido establecidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que propone que establecido que de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre<sup>15</sup>:

*La migración es un derecho reconocido por la Constitución de la República, en atención a la natural vocación del ser humano para buscar nuevos horizontes en unos casos, y en otros los graves problemas mundiales que impulsan a los seres humanos a salir de sus países y buscar mejores condiciones de vida y en muchos casos, la protección de la vida y su seguridad, razones por las que en el nuevo orden constitucional del Ecuador, se garantiza la condición del migrante, proscribiendo la consideración de ilegal a quien se encuentra en esta situación<sup>16</sup>.*

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador Sentencia: N° 060-12-SEP-CC, del 27 de Marzo de 2012, MP: DR. Principales MVO Manuel Viteri Olvera, Registro Oficial N° 735 Suplemento, 29 de Junio de 2012

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia: N° 003-14-SIN-CC, del 17 de Septiembre de 2014, MP: DR. Principales MCMS María del Carmen Madonado Sánchez, Registro Oficial N° 346 Suplemento, 2 de Octubre de 2014.

<sup>13</sup> “A narrow concept of jurisdiction, perhaps, be warranted in a national context, but not in international law, because it lacks a centralized structure, does not provide an integrated judicial system, operating an orderly division of labour among a number of tribunals (...).” (Un concepto estrecho de jurisdicción, puede ser garantizado en un contexto nacional, pero no en el Derecho Internacional. Porque carece de una estructura centralizada, y no existe un sistema integral de justicia, con labores divididas entre un número de tribunales). El resaltado y la traducción es nuestra. ONU, Case No. 160, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. (ICTY), case *Prosecutor v. Tadic.*, par. 3 1

<sup>14</sup> Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 165.

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, Párrafo 98.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia: N° 147-12-SEP-CC, del 17 de abril de 2012, MP: DR. Principales HVM Hernando Morales Vinuesa, Registro Oficial N° 923 Suplemento, 1 de abril de 2013



14. Por esta razón, la Constitución reconoce a las personas el derecho a migrar y que no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria<sup>17</sup>.
15. En este orden de cosas, cualquier ejercicio del poder de *imperium* del Estado debe asegurarse que debe
  - a. Velar por los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de irregularidad en su territorio, en virtud del principio pro homine, el cual es inherente y consustancial a la naturaleza humana;
  - b. Evitar que cualquier situación que produzca arbitrariedades en contra de dicha población, que pongan en riesgo derechos fundamentales, como la vida, debido proceso, y entre otros de igual importancia; que pueden agravar el caso de menores en igual situación<sup>18</sup>.
16. Esto implica que el deber más alto del Estado, que es la protección de los derechos humanos (art. 1.8 de la Constitución) no sólo debe tenerse en cuenta en los procesos judiciales, sino en los actos administrativos. Al respecto, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos propone que:

*Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las persona<sup>19</sup>.*
17. En ese orden de cosas, considero que su ilustrada decisión debe tener en cuenta: a) comprobar que las garantías establecidas respecto al derecho internacional de los derechos humanos y la constitución, en materia de debido proceso se hayan cumplido; b) y, comprobar que no haya ninguna distinción ilegítima del ciudadano legitimado activo que afecte sus derechos.
18. Por otro lado, los procesos administrativos, como en el presente caso, implican la protección especial de un niño, niña o adolescente, al respecto el SIDH afirma que “los procedimientos administrativos y judiciales que conciernen la protección de los derechos humanos de personas menores de edad, (...), deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcionales por parte de las autoridades<sup>20</sup>.”
19. Entonces, cualquier procedimiento migratorio, si se conoce por parte del Estado la existencia de un niño, niña y adolescente, no sólo debe hacerse con celeridad, sino también precautelando su interés superior, que “constituye un requisito sine qua non a tomarse en cuenta en la adopción de decisiones administrativas, legales o de cualquier otra índole en el que se determinen derechos y garantías de niños y niñas”<sup>21</sup>.
20. Entonces, el contenido del interés superior del niño, implica un mecanismo interpretativo que su autoridad en la decisión de la presente causa constitucional debería tener presente, relacionada

---

<sup>17</sup> Art. 40 de la Constitución.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia: N° 356-16-SEP-CC, del 9 de noviembre de 2016, MP: DR. Principales RSP Ruth Seni Pinoargote, Registro Oficial N° 852, 24 de enero de 2017.

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, Párrafo 127

<sup>20</sup> Corte IDH. Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242, Párrafo 51

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia: N° 184-18-SEP-CC, del 29 de Mayo de 2018, MP: DR. Principales MSR Marien Segura Reascos, Registro Oficial N° 61, 11 de Septiembre de 2018



Efrén Guerrero Salgado, PhD.  
Abogado

con la posibilidad de que la negativa de acceso al procedimiento migratorio por parte del legitimado activo, sería incidencia negativa a este derecho:

- c. Bajo la consideración señalada, el interés superior del niño es un principio de aplicación obligatoria, que deberá encontrarse presente en las obligaciones positivas y negativas que tiene el Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
  - i. Dentro de las obligaciones positivas del Estado, se encuentra la obligación de garantizar el acceso al derecho ya sea a través de la legislación, políticas públicas o en fin, medidas institucionales que permitan el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
  - ii. Por su parte, dentro de las obligaciones negativas, el Estado tiene el deber de proteger y de respetar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
  - iii. Así, la obligación de protección, se enmarca en que el Estado debe evitar que agentes externos vulneren el derecho constitucional; por su parte, la obligación de respeto se constituye en la abstención estatal de efectuar actos que puedan atentar contra este derecho constitucional. Estas obligaciones, sin duda alguna, son inherentes a todos los derechos constitucionales, considerando el principio de igual jerárquica e interdependencia de los derechos, consagrado en el artículo 11 de la Constitución de la República<sup>22</sup>.

21. Entonces, cualquier decisión relativa a la separación del niño de su familia se justificará en atención al principio de su interés superior<sup>23</sup>, y en consecuencia, los derechos de los niños niñas y adolescentes, requieren:

- i. Que el Estado se abstenga de interferir indebidamente en las relaciones privadas o *familiares* del niño;
- ii. Según las circunstancias, adopte providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos. Esto requiere que el Estado, como responsable del bien común, debe resguardar el rol preponderante de la familia en la protección del niño; y prestar asistencia del poder público a la familia, mediante la adopción de medidas que promuevan la *unidad familiar*<sup>24</sup>.

## V. SOBRE LOS EFECTOS DE LA PRESENTE SELECCIÓN DE JURISPRUDENCIA

22. Es importante que la judicatura constitucional valore de forma progresiva, la protección de los derechos fundamentales en las siguientes direcciones:

- c. Se debe analizar, tal como fue previsto en la sentencia No. 001-10-PJO-CC, “los derechos y garantías jurisdiccionales con los que deben lidiar diariamente usuarios y operadores de justicia constitucional del país”, por lo que los efectos de la sentencia no deben limitarse únicamente al parámetro normativo, sino a medidas claras y medibles de política pública, con el fin de realizar su adecuado seguimiento.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia: N° 209-15-EP-CC, del 24 de Junio de 2015, MP: DR. Principales PPF Patricio Pazmiño Freire, Registro Oficial N° 575 Suplemento, 28 de Agosto de 2015

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia: N° 064-15-SEP-CC, del 11 de Marzo de 2015, MP: DR. Principales PTOS Patricia Tatiana Ordeñana Sierra, Registro Oficial N° 504 Suplemento, 20 de Mayo de 2015.

<sup>24</sup> Corte IDH. Caso Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, Párrafo 190



Efrén Guerrero Salgado, PhD.  
Abogado

- d. En la misma sentencia (No. 001-10-PJO-CC), la Corte debe ejercer una visión reparatoria, que asegure que en el proceso de selección y revisión, e la Corte puede a) identificar violaciones a derechos constitucionales, b) revisar el caso concreto; y c) reparar las consecuencias de la vulneración.
23. **Es entonces que considero que la Corte tendrá como elemento principal a considerar la expansión de derechos de la línea jurisprudencia de la corte, incluyendo la protección de personas en movilidad humana hacia el Derecho Regulatorio.** Debe recordarse que los procesos migratorios son una precondition de otros derechos genéricos con importancia social creciente, convirtiéndose en un factor en la vida cotidiana de las personas. En otros términos, la migración no es un medio, es una parte de la vida por derecho propio<sup>25</sup>, y que las personas extranjeras que se encuentran en territorio ecuatoriano son titulares de los mismos derechos y deberes que las personas ecuatorianas, de acuerdo con el texto constitucional, es lo coherente con el principio de igualdad<sup>26</sup>.
24. En este marco, se debe comprobar que los procesos administrativos en materia de niñez migrante o refugiada aseguren<sup>27</sup>:
- e. Determinen cuáles son los elementos pertinentes, en el contexto de los hechos concretos del caso, para evaluar el interés superior del niño,
  - f. Dotarlos de un contenido concreto y ponderar su importancia en relación con los demás
  - g. Seguir un procedimiento que vele por las garantías jurídicas y la aplicación adecuada del derecho.
25. Además, en caso de que haya una familia residente en el Ecuador, el Estado, como responsable del bien común, resguarde el rol preponderante de la familia en la protección del niño; y preste asistencia del poder público a la familia, mediante la adopción de medidas que promuevan la unidad familiar<sup>28</sup>.
26. Para eso, es necesario construir políticas públicas. la Corte Constitucional, como intérprete autorizado de la Constitución, ha orientado la gestión de estas de acuerdo con las siguientes líneas<sup>29</sup>:
- a. Universalizar atención y mejorar permanentemente la calidad y ampliar la cobertura
  - b. Fortalecer los servicios estatales
  - c. Incorporar el talento humano
  - d. Proporcionar la infraestructura física y el equipamiento
  - e. Brindar cuidado especializado a los grupos de atención prioritaria establecidos en la Constitución;
  - f. Garantizar la disponibilidad y acceso servicios de calidad, seguros y eficaces;
  - g. Garantizar las prácticas ancestrales y plurinacionales.

---

<sup>25</sup> CCE, Sentencia: N° 001-15-DTI-CC, del 11 de Febrero de 2015, MP: DR. Principales AJGL Antonio José Gagliardo Loo, Registro Oficial N° 472 Suplemento, 2 de Abril de 2015

<sup>26</sup> CCE, Sentencia: N° 003-14-SIN-CC, del 17 de Septiembre de 2014, MP: DR. Principales MCMS María del Carmen Madonado Sánchez, Registro Oficial N° 346 Suplemento, 2 de Octubre de 2014

<sup>27</sup> Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351., Párrafo 226.

<sup>28</sup> Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, Párrafo 107

<sup>29</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador. Sentencia: N° 016-16-SEP-CC, del 13 de Enero de 2016, MP: DR. Principales PPF Patricio Pazmiño Freire, Registro Oficial N° 712 Suplemento, 15 de Marzo de 2016



27. Para que todo esto se cumpla, cualquier decisión o intervención en materia de NNA, como está supuesto en la norma nacional e internacional, debería ser interinstitucional, basado en la rectoría de procesos que están previstos en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>30</sup>. Por tal razón, varios Ministerios deberían encargarse de las distintas partes del proceso, de forma que los derechos de los NNA funcionen en un marco de igualdad<sup>31</sup>.
28. Es entonces que el sistema de diseño institucional debe ajustarse a la Constitución y el Bloque de Constitucionalidad. En consecuencia, el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo o en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del niño, niña y adolescente y su interés superior para en la determinación de sus derechos, y de esta forma respetar las expectativas y opciones contingentes para lograr una meta determinada a lo largo de su vida<sup>32</sup>.
29. Finalmente, vale hacer en la sentencia un análisis de la situación administrativa del proceso de protección de NNA :
  - h. Existe una fuerte centralidad del Ejecutivo en la toma de decisiones jurídicas en materia de NNA, que lleva a un sistema centrado en productos (*outputs*) de una acción de política pública en vez de hacer mecanismos de revisión y control del resultado positivo de cambio en la sociedad beneficiaria de la política (*outcome*)<sup>33</sup>. Al momento, el sistema de protección a NNA es incapaz de medir el *outcome*, considerando las dificultades que conlleva su evaluación: la falta de datos disponibles y las fuentes escasas de información<sup>34</sup>.
  - i. No se incluyen a los organismos del sistema judicial ni a los actores de los demás Ministerios del Ejecutivo como actores del sistema. En este escenario, el NNA es visto como un actor igual y unitario en todos los casos, con lo que se rompe el principio de interseccionalidad. Debe entenderse que un sujeto de derechos moderno vive identidades múltiples, formadas por varias capas, que se derivan de las relaciones sociales, la historia y la operación de las estructuras del poder.
  - j. En ese sentido los NNA (como en el caso sub iudice) pertenecen a más de una comunidad, colectivo o grupo a la vez y pueden experimentar opresiones y privilegios de manera simultánea (por ejemplo, un niño con buena calidad de vida económica sufre maltrato dentro de su hogar, y a su vez tiene una discapacidad). Este análisis

---

<sup>30</sup> Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

<sup>31</sup> "... refleja las consideraciones axiológicas de la dignidad humana y el reconocimiento del ser humano como sujeto de derechos, independientemente de su nacionalidad, por lo que disponer que las personas extranjeras que se encuentran en territorio ecuatoriano son titulares de los mismos derechos y deberes que las personas ecuatorianas, de acuerdo con el texto constitucional, es lo coherente con el principio de igualdad" Corte Constitucional de la República del Ecuador, Sentencia: N° 003-14-SIN-CC, del 17 de Septiembre de 2014, MP: DR. Principales MCMS María del Carmen Madonado Sánchez, Registro Oficial N° 346 Suplemento, 2 de Octubre de 2014 <sup>17</sup> Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, Párrafo 196.

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 60, párr. 148.

<sup>33</sup> Los *outcomes* reflejan los resultados deseados y no deseados de las acciones del gobierno y proporcionan el fundamento para las intervenciones del gobierno. Cfr. OECD: "*Evaluation and Outcome Focused Management and Budgeting*", Presentación de Jens Kromann Kristensen al TRANS-TALK Third Workshop: Improving Evaluation Practices in Transport, Bruselas, 30 Mayo – 1 Junio, 2001.

<sup>34</sup> MCDAVID, J. C.; HUSE, I.; HAWTHORN, L. R. L. (2013): *Program Evaluation and Performance Measurement an Introduction to Practice*, Second Edition. Sage Publications, California, pág. 4. En el caso de la presente investigación se debe tener presente que se realizaron tres peticiones de acceso a la información pública al Consejo de la Judicatura, a la Presidencia de la República y al Ministerio de Justicia, derechos humanos y cultos, con el fin de obtener información oficial sobre diversos temas relacionados con esta tesis doctoral, y se tuvieron, por desgracia, entregas parciales de información.



Efrén Guerrero Salgado, PhD.  
Abogado

interseccional revelaría las variadas identidades, y expondría la necesidad de que haya un control técnico de los casos de niños en todas las etapas de la política pública.

## VI. CONCLUSIONES

Es así que, además de los ajustes razonables producto de la decisión final en el presente caso, debe suponerse la construcción de un proceso de diálogo jurídico en el caso de la comunidad extranjera y las autoridades que ofrecen servicios públicos, que parta de algunas condiciones:

- I. La decisión debe estar basada, de acuerdo con lo establecido en los arts. 424 y 425 de la Constitución, en los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos sobre migrantes y la interpretación pro homine.
- II. Se sugiere tener en cuenta usar las herramientas previstas en el sistema de justicia constitucional, por cuanto son vinculantes y aseguran con su uso, un mantenimiento de la organicidad de nuestro ordenamiento jurídico.
- III. Tener en cuenta en la decisión *sub judice* medidas que a) garanticen los derechos del los NNA de vida<sup>35</sup>; b) genere un acceso al mecanismo administrativo de forma igual a otras personas; b) sea llevada a cabo teniendo en cuenta el corpus iure que funcione de forma concordante con los principios del art. 424 y 425 de la Constitución, y c) que se tenga en cuenta la fuerza normativa directa, los principios y normas incluidos en el texto constitucional, así como en el bloque de constitucionalidad, que han permitido que se adecúe la legislación ecuatoriana a los estándares regionales y mundiales sobre derechos humanos.; y d) permita a la administración ser garante de los derechos ciudadanos.

Notificaciones, de ser necesarias la recibiré en el Casillero Judicial Electrónico No: 1714954490 y en los correos electrónico [eguerrero@puce.edu.ec](mailto:eguerrero@puce.edu.ec) y [mutamur@gmail.com](mailto:mutamur@gmail.com)

Atentamente,

Abg. Efrén Guerrero Salgado  
**Mat. 17-2013-363**

---

<sup>35</sup> "El vocablo "proyecto" encierra en sí toda una dimensión temporal. El concepto de proyecto de vida tiene, así, un valor esencialmente existencial, ateniéndose a la idea de realización personal integral. Es decir, en el marco de la transitoriedad de la vida, a cada uno cabe proceder a las opciones que le parecen acertadas, en el ejercicio de plena libertad personal, para alcanzar la realización de sus ideales. La búsqueda de la realización del proyecto de vida desvenda, pues, un alto valor existencial, capaz de dar sentido a la vida de cada uno." Voto Razonado del Juez A.A. Cañango Trindade, Corte IDH. Gutiérrez Soler versus Colombia. Sentencia de 12 de Septiembre de 2005. Párr. 3