

SEÑORES/AS JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Vivian Idrovo Mora C.C. 1713289070, Lina María Espinosa con C.C. 1724747769, Johanna Romero Larco con C.C. 0104736160, Lita Martínez Alvarado con C.C. 1102798061, Ana Cristina Vera con C.C. 1713738407, Consuelo Bowen con C.C.0912822483 y Sylvia Bonilla Bolaños con C.C. 1714724539 -accionantes dentro del proceso No. 34-19-IN/21 y acumulados dentro del cual se declaró inconstitucional y eliminó del ordenamiento jurídico la frase “en una mujer que padece discapacidad mental” del Art. 150.2 del Código Orgánico Integral Penal-comparemos al amparo de lo establecido en los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador, 163 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC, 100 y 101 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para solicitar la actuación de la Corte Constitucional en la fase de seguimiento de la presente causa (abierta el 04 de octubre del 2021), de acuerdo con siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 28 de abril del 2021, la Corte Constitucional dictó la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados que despenalizó el aborto por violación. En la misma sentencia se ordenó la generación de una ley para normar de forma integral el acceso al procedimiento, estableciendo obligaciones concretas para varias instituciones, siguiendo los parámetros mínimos fijados en la sentencia. En lo principal se ordenó:
 - Que se genere una normativa cuyo “**único fin [sea] garantizar los derechos de las niñas, adolescentes víctimas de violación**” (párr. 194) y que los límites que fije la legislación sean “objetivos y técnicos” (párr. 194 lit. c)
 - Que la construcción del marco regulatorio apropiado debe realizarlo la Defensoría del Pueblo de forma conjunta con las organizaciones sociales y de la sociedad civil. (párr. 195). Estableciendo un plazo de 2 meses, es decir, hasta el 28 de junio del 2021, debiendo informar al respecto a la Corte Constitucional.
 - Que la Asamblea Nacional discuta y aprueba el proyecto remitido y con los “máximos estándares de deliberación democrática” (párr. 195), considerando el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los estándares y parámetros en materia de Derechos Humanos establecidos por Comités Internacionales de derechos humanos y organizaciones de salud (párr. 195 y 194.d). Para este proceso la Corte Constitucional le otorgó seis meses a partir de la recepción del proyecto de ley, es decir, hasta el 28 de diciembre del 2021, debiendo remitir informes trimestrales sobre el desarrollo y cumplimiento de la obligación. (párr. 195)

- Que en el proceso aprobación de la ley se cumplan los máximos estándares de deliberación democrática (párr. 195 y 196 lit. c), respetando los criterios y estándares establecidos en la sentencia (párr. 195 y 196 lit. c).
 - Que sin perjuicio del proceso de creación de ley, la sentencia debe implementarse de manera inmediata y por tanto que se brinden servicios de salud a las mujeres, niñas, adolescentes y personas gestantes que lo requieran (párr. 193).
 - Que la función judicial (fiscalía/judicatura) no debe volver a utilizar el tipo penal de aborto consentido por violación debiendo, debiendo además aplicar el principio de favorabilidad en las causas en curso o archivarlas dependiendo del estado en que las mismas se encuentren. (párr. 191, 192, 193)
 - Que **toda autoridad involucrada** -en su ámbito de actuación- en la aplicación y creación del marco regulatorio, debe tomar en consideración los criterios y parámetros fijados en la sentencia los estándares y parámetros recomendados por el derecho internacional, por las organizaciones internacionales como la OPS o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC (párr. 194.)
 - Que la implementación de la ley requiere además que se generen políticas públicas para asegurar una atención médica, psicológica, legal y de trabajo social de manera inmediata, segura y digna para aquellas mujeres víctimas de violación que han interrumpido voluntariamente su embarazo. (párr. 194 d.)
 - Que las autoridades competentes (sanitarias, fiscalía, policía judicial, juntas cantonales de protección de derechos, defensoría del pueblo, entre otros) prevean mecanismos adecuados y confidenciales para que las niñas y adolescentes puedan realizar, ante las autoridades competentes -sin trabas y sin miedo a represalias- su denuncia, examen médico, declaración jurada o lo que corresponda conforme se determine normativamente y puedan acceder al aborto legal. (párr. 194.d)
2. El 9 de junio del 2021, la Corte Constitucional notificó con la aclaración y ampliación a la sentencia 34-19IN y acumulados, en la cual se aclaró que:
- En el caso de niñas y adolescentes menores de 14 años, no se requiere cumplir con ningún requisito para acceder a un aborto por violación, pues existe una presunción legislativa de que toda relación sexual constituye delito de violación de conformidad con el artículo 171.3 del COIP. (punto 4 literal a parte resolutive)

- Las niñas y adolescentes pueden acudir directamente a las autoridades con el objetivo de acceder a la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación y ser asistidas médica y psicológicamente sin necesidad de la autorización del representante legal. (punto 4 literal b, parte resolutive)
 - La Asamblea Nacional en el marco de sus competencias y atribuciones, debe deliberar el proyecto presentado por la Defensoría del Pueblo y para ello puede realizar modificaciones o incorporaciones que estime durante el trámite legislativo, sobre la base del principio democrático. No obstante, de conformidad con la sentencia, debe aprobar una ley que regule la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación dentro del plazo fijado por la Corte. (punto 4 literal c, parte resolutive)
 - Todas las autoridades competentes, tales como el Ministerio de Salud, Fiscalía, Policía Judicial, Juntas Cantonales de Protección de Derechos, Defensoría del Pueblo, entre otros, en el marco de sus competencias, deberán establecer mecanismos adecuados y confidenciales para permitir el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación, así como asistir a las víctimas antes, durante y después del procedimiento. (punto 4 literal d, parte resolutive)
3. El 28 de junio del 2021, la defensoría del Pueblo presentó a la Asamblea Nacional un proyecto de ley denominado **“Ley Orgánica para Garantizar el derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de violación”**, proyecto se construyó con la participación activa de la sociedad civil y distintos organismos estatales conforme lo indicaba la sentencia 34-19-IN/21 y otros,¹.
 4. El 17 de agosto del 2021 el CAL calificó el proyecto de Ley enviado por la Defensoría del Pueblo y lo envió a la Comisión de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, misma que, el 25 de agosto del mismo año, avocó conocimiento de la misma.
 5. En sesión ordinaria No. 061, llevada a cabo el día jueves 2 de diciembre de 2021, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado aprobó el informe para primer debate.
 6. El 9 de diciembre del 2021, se realizó el primer debate en el pleno de la Asamblea Nacional, en sesión No. 749

¹ Para consultar el Proyecto se puede revisar la dirección <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/plugins/pdf-poster/pdfjs/web/viewer.php?file=https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpeproyectoleyembarazoviacion/proyecto-ley-derecho-interrupcion-voluntaria-embarazo-caso-violacion.pdf&download=true&print=false&openfile=fa>

7. El 16 de diciembre del 2021, la Asamblea se declaró en vacancia durante 15 días, volviendo a funciones el 3 de enero del 2022.
8. En sesión ordinaria Nro. 068 de 16 de enero de 2022, de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, se aprobó el Informe de Mayoría para Segundo Debate del Proyecto de “*Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de violación*”, con 7 votos a favor y 3 en contra los cuales se tradujeron en un informe de minoría.
9. En Sesión 758 de 25 enero y continuación el 3 de febrero del 2022 se realizó el segundo debate en el pleno de la Asamblea Nacional.
10. Posteriormente, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado incluyó los cambios establecidos por el Pleno de la Asamblea Nacional en el **Informe de Mayoría para Segundo Debate del Proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de violación**, generando un informe con varios cambios y que fue aprobado el 11 de febrero del 2021.
11. Con fecha 17 de febrero de 2022 la Asamblea Nacional aprobó el proyecto de ley de “**Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación**”.
12. Una vez aprobado el texto de mayoría y en cumplimiento del último inciso del artículo 137 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el artículo 63 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se remitió mediante Oficio No. PAN-EGLLA-2022-0228 de 21 de febrero de 2022, el texto final aprobado del “**Proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación**” al Presidente Constitucional de la República, señor Guillermo Lasso Mendoza.
13. El 16 de marzo del 2022 el Presidente de la República envió a la Asamblea Nacional la “*objeción parcial*” al proyecto de ley, en la cual propone la modificación de 51 de los 63 artículos del proyecto, varias disposiciones transitorias, disposiciones reformativas y disposiciones generales, así como todos los considerandos que integran el proyecto. En su mayoría, las observaciones a estos artículos están fundamentadas en cuestiones de inconstitucionalidad.

2. SOBRE EL VETO Y SUS FUNDAMENTOS

En el proceso de elaboración de la ley ordenada por la Corte Constitucional en la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, el Presidente de la República participó en su calidad de colegislador mediante la elaboración de un veto ejecutivo presentadp el 16 de marzo del 2021.

La Objeción “Parcial” incluye en tres secciones: i) Antecedentes, donde se menciona partes de la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados junto a una exposición de la postura personal del Presidente; ii) “Razones generales de esta Objeción parcial”, dividida en 6 títulos²; y, iii) Objeción Parcial a diversos artículos

Interpretación como límites de regulación, los estándares mínimos de la sentencia.

La sentencia N°34-19-IN/21 y acumulados de la Corte Constitucional del Ecuador, estableció expresamente parámetros mínimos a seguir en el desarrollo de la normativa pertinente (párr. 194 y 195) con el único fin de garantizar los derechos de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación³.

Así, dispuso expresamente que:

*“194. En esa línea, esta Corte estima necesario establecer **parámetros mínimos a seguir por parte de jueces y tribunales -mientras no exista marco regulatorio- y para el legislador cuando desarrolle la normativa pertinente, con el único fin de garantizar los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación:***

*a. En ningún caso, se podrá penalizar la interrupción voluntaria del embarazo por el hecho de que no exista una sentencia condenatoria ejecutoriada por el delito de violación. Al respecto, esta Corte considera que **tal exigencia constituiría un requisito que, en la práctica, promovería la maternidad forzada de las víctimas, pues mientras la gestación biológicamente dura un tiempo limitado, el proceso penal atraviesa una serie de etapas y cuenta con varias instancias que superan el tiempo de gestación. Por lo que, para tales efectos, deberá considerarse otras opciones como, por ejemplo, denuncia penal, examen médico o declaración jurada, mismas que deberán ser apropiadamente reguladas por el legislador.***

*b. En los casos de niñas y adolescentes que no cuenten con autorización de su representante legal, las autoridades competentes (sanitarias, fiscalía, policía judicial, juntas cantonales de protección de derechos, defensoría del pueblo, entre otros) **preverán mecanismos adecuados y confidenciales para que puedan realizar, ante las autoridades competentes -sin trabas y sin miedo a represalias- su denuncia, examen médico, declaración jurada o lo que corresponda conforme se determine normativamente. Esto con el fin de que puedan ser asistidas médica y psicológicamente ante un embarazo no deseado producto de una violación. Estas medidas son especialmente***

² 1) El proyecto de ley no cumple con el mandato de la Sentencia de la Corte Constitucional en cuanto al establecimiento de requisitos para el aborto; 2) El proyecto de ley aprobado no desarrolla adecuadamente el derecho a la objeción de conciencia de los profesionales de la salud; 3. El proyecto de ley aprobado trata al aborto por violación como un “derecho humano fundamental” y no como una excepción a su penalización; 4) El proyecto de ley no determina una temporalidad en base a criterios objetivos y técnicos; 5) El Proyecto establece trabas para la investigación de los delitos de violación y de aborto consentido en general, más allá de la excepción que debe regular esta ley; 6) El proyecto es inconsistente con el artículo 95 del Código Orgánico Integral Penal que tipifica el delito de extracción y tratamiento ilegal de órganos y tejidos

³ Si bien la sentencia refiere a la Asamblea Nacional en ese proceso de desarrollo, esto debe entenderse que incluye al Ejecutivo en su calidad de colegislador

necesarias en los casos en que la violación se haya perpetrado dentro del círculo íntimo o familiar de la niña o adolescente donde sus victimarios ejercen poder sobre ellas y pueden incluso tener su representación legal.

Al respecto, debe tomarse en consideración que según ha establecido la Corte Constitucional en su sentencia N° 2691-18-EP/21, “el aplicador del derecho, en el contexto de la administración de justicia de niños, niñas y adolescentes, está llamado a examinar y evaluar caso a caso las condiciones específicas del niño, niña o adolescente y su interés superior para acordar la participación de este, según corresponda en la determinación de sus derechos (...).”

c. De conformidad con lo establecido por la Corte IDH en la sentencia de Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica, la protección de la vida desde la concepción es gradual e incremental según el desarrollo del nasciturus , por lo que la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación requiere de una legislación que fije los límites objetivos y técnicos dentro de los cuales puede ser efectuada legalmente, lo que incluye la necesidad de fijación de un tiempo máximo de gestación permitido (semanas) , pues no le corresponde a esta Corte fijar las limitaciones temporales para la interrupción del embarazo.

d. Toda autoridad pública involucrada -en su ámbito de actuación- debe tomar en consideración los estándares y parámetros recomendados por el derecho internacional, así como por las organizaciones internacionales como la OPS o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC, entre otros, para garantizar -dentro del marco de sus competencias- que sus actuaciones respeten y garanticen los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos. Además, debe tenerse en consideración que su implementación requiere no solo de una legislación adecuada, sino también de la implementación de políticas públicas para asegurar una atención médica, psicológica, legal y de trabajo social que sea inmediata, segura y digna para aquellas mujeres víctimas de violación que han interrumpido voluntariamente su embarazo.

Para constatar cómo el veto ejecutivo desconoce los parámetros mínimos en los cuales la sentencia determina que debe crearse la ley que regule el aborto en casos de violación, se realizará un repaso de las diferentes partes que contienen el veto.

La sección I denominada Antecedentes, el Presidente realiza una lectura de la sentencia 34-19-IN y acumulados y del auto de aclaración, señalando que la Corte Constitucional dispuso seguir algunos parámetros, indicando los siguientes:

- a. La ley no podría volver a penalizar el aborto en caso de violación (Párr. 192).
- b. No se requerirá sentencia condenatoria previa al violador, dado que el proceso penal puede durar más de 9 meses (Párr. 194 a).
- c. No se requerirá autorización del representante legal en el caso de menores (Auto de aclaración, puntos 3 y 4 literal b).

- d. La ley debe generar un adecuado balance entre la protección jurídica del *nasciturus* y los derechos de las personas que han sido víctimas de una violación.
- e. La protección del *nasciturus* es progresiva, es decir, a mayor desarrollo del embarazo mayor protección jurídica merece, por lo que la ley debe establecer plazos “*dentro de los cuales pueda ser efectuada legalmente, lo que incluye la necesidad de fijación de un tiempo máximo de gestación permitido (semanas)*” (Párr. 194 c).
- f. El proyecto de ley debe normar los requisitos para la procedencia de esta excepción, citando por ejemplo “*denuncia penal, examen médico o declaración jurada, mismas que deberán ser apropiadamente reguladas por el legislador*” (Párr. 194 a).

Como se puede advertir de lo anterior, el Primer Mandatario omite mencionar varios parámetros centrales de la sentencia, entre los cuales señalamos:

- a. Que el marco regulatorio tiene como **único fin** “garantizar los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación”. (**párr. 194**)
- b. Que no se pueden solicitar dentro de la normativa requisitos que promuevan la maternidad forzada (párrafo 194 literal b)
- c. Que toda autoridad pública en el marco de sus competencias en la generación de normativa, políticas o acciones relacionadas con el objeto de esta ley (aborto por violación) “*debe tomar en consideración los estándares y parámetros recomendados por el derecho internacional, así como por las organizaciones internacionales como la OP o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC, entre otros, para garantizar -dentro del marco de sus competencias- que sus actuaciones respeten y garanticen los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos*”. (párr. 194 lit. d)

En la segunda parte de esta sección introductoria del veto presidencial, el Ejecutivo tras advertir su inconformidad con la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, expone posiciones personales sobre la sentencia de la Corte y sobre la propuesta de ley aprobada por la Asamblea Nacional, inobservando sus obligaciones en calidad de Jefe de Estado (art. 3 CRE).

En su exposición señala:

- a. Defender la vida desde la concepción hasta la muerte natural.
- b. Que la legislación no puede desconocer que a partir de la concepción existe un ser humano.
- c. Que un *nasciturus* con viabilidad fetal merece la misma protección jurídica de una persona ya nacida.⁴

⁴ Para fundamentar su afirmación refiere uno de los votos salvados, y no la sentencia de mayoría de la Corte.

- d. Que en una interpretación del artículo 45, artículo 66.1 de la Constitución y 4.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la protección del nasciturus es jurídicamente superior a la protección de los derechos reproductivos de las mujeres y personas gestantes⁵.
- e. Que no está de acuerdo con la interpretación de la Corte Constitucional al fallo *Artavia Murillo y otros*⁶ vs *Costa Rica*, de la CorteIDH, de conformidad a la protección de la vida desde la concepción frente a otros derechos y valores.

En la parte final de esta sección Introductoria, el Presidente señala que en su ejercicio de colegislador debe velar porque el texto aprobado por la Asamblea Nacional **no exceda los límites fijados por la sentencia**. Sobre este particular advertimos la incomprensión del Ejecutivo a la hora de plantear el veto, pues lo que la sentencia determinó expresamente son los “*parámetros mínimos*” a seguir y no, como lo entiende el Ejecutivo, “límites”. Advertimos este particular, pues es a partir de esta incomprensión del Presidente que se formula la modificación de gran parte del proyecto de ley, aduciendo su “facultad de objeción para ajustarlo a ellos”.

El ejercicio de la facultad de veto por parte del Presidente de la República se formula a partir de un sustancial error de comprensión de la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados. Lo problemático de este hecho, es que el Ejecutivo a partir de este razonamiento sustentado en un error, formula no solo la eliminación o modificación de 51 artículos, varias disposiciones transitorias, reformatorias y finales, así como el texto íntegro de los considerandos, dando como resultado que a partir de un falso veto parcial, se introduce un proyecto completamente nuevo que pasaría al seno legislativo, eludiendo el mandato de la sentencia de cumplir con los “máximos estándares de deliberación democrática”.

A su vez, el Ejecutivo está ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde. La interpretación constitucional así como el seguimiento y verificación del cumplimiento de sentencias constitucionales son competencias exclusivas de la Corte Constitucional (art. 429, 436 numeral 1 y 9 CRE), por lo que mal puede, en ejercicio de esta facultad declarar no procedente un proyecto de ley. Para este propósito el ordenamiento jurídico ecuatoriano le concede al Ejecutivo la facultad de objetar por razones de inconstitucionalidad un proyecto de ley, objetar totalmente la ley, o dentro del proceso de seguimiento de la sentencia, advertir su incumplimiento.

Cabe mencionar además que si bien el Ejecutivo como toda autoridad pública tiene la obligación de realizar una interpretación conforme a la Constitución (art. 11 numeral 4 y 427

⁵ Afirmación claramente personal y no jurídica, pues contradice todo lo dicho por la Corte Interamericana, la Comisión IDH, y la Corte Constitucional al respecto.

⁶ Citado en el párr. 121 de la Sentencia de referencia. En ese caso se resolvió que “*el objeto y fin del artículo 4.1 de la Convención es que no se entienda el derecho a la vida como un derecho absoluto, cuya alegada protección pueda justificar la negación total de otros derechos*”. Dicho caso se resolvió en el contexto de un caso relativo a fecundación in vitro, sin que se aborden los temas o excepciones referidos en la sentencia, y, además, difiere de la línea jurisprudencial anterior y posterior de la misma Corte, tal como hace notar el voto salvado de la Jueza Teresa Nuques.

CRE), y de efectuar una aplicación directa de los mandatos constitucionales (art. 11 numeral 3 y 426 CRE), esta misma no puede entenderse con efectos generales pues para ello está la Corte Constitucional. Al respecto del principio de aplicación directa de la Constitución se puede inferir del voto concurrente de la sentencia 1116-13-EP/20, de la Corte Constitucional que en casos de colisión de normas constitucionales e infra constitucionales (que se entienden vigentes), en las que existen distintas interpretaciones posibles, corresponde a la Corte Constitucional resolver tal conflicto, a fin de “*ofrecer una interpretación uniforme y generalizada.*”

Bajo este mismo criterio es de mencionar que el Presidente de la República no tiene la potestad de interpretar una sentencia constitucional, a efectos de realizar un control constitucional, mucho menos determinar su incumplimiento, pues la propia sentencia ya es el resultado de un análisis definitivo sobre derechos y principios constitucionales en conflicto. Si como pareciese, el Presidente consideró que la Asamblea había excedido los parámetros fijados por la Corte en la Sentencia 34-19IN y acumulados, formulando una posible inconstitucionalidad, lo pertinente era que haga uso de su potestad de objetar por inconstitucionalidad para ponerlo en conocimiento de la Corte Constitucional, único órgano competente para realizar control constitucional previo de una ley en proceso de expedición, de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

El Presidente de la República, señala en su Objeción “Parcial” que:

“...en mi calidad de Presidente de la República, debo acatar y respetar las decisiones que otras instituciones del Estado han tomado en ejercicio de sus competencias, aún cuando discrepo con ellas. En este caso particular la decisión tomada por la Corte Constitucional sobre la no penalización del aborto por violación y **los límites o estándares que en este caso ha fijado para el ejercicio de la libre configuración legislativa.**

Pero, también es mi responsabilidad como Presidente de la República -y en tal virtud como colegislador-**el velar que el texto aprobado por la Asamblea Nacional no exceda tales límites.**

Dado que el texto aprobado por la Asamblea Nacional **irrespeto los referidos lineamientos**, ejerzo mi facultad de objeción para ajustarlo a ellos”. (énfasis añadido)

Como se mencionó, el Presidente de la República confunde “límites” con “parámetros mínimos”. Éstos últimos son estándares mínimos para garantizar derechos de mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violación, es decir, no se puede ir por debajo de éstos. Los límites por el contrario son máximos o toques a una regulación, que a criterio del Presidente, la Asamblea Nacional no puede exceder.

Lo anterior explica por qué toda la Objeción “Parcial” se construye a partir de establecer barreras para la interrupción legal del embarazo en caso de violación, cuando la sentencia señala que tal normativa tiene como “único fin” la garantía de los derechos de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación.

Lo anterior se puede apreciar cuando el Presidente hace afirmaciones como las siguientes: Que la Asamblea Nacional “no cumple con el mandato de la sentencia No. 34-19-IN/21 y acumulados por cuanto no establece requisitos de acceso al aborto...”; que la Asamblea Nacional “debía guiarse por los parámetros mínimos (...) para establecer los requisitos para el acceso al aborto tales como la denuncia penal, examen médico o declaración jurada”, que el proyecto de ley solo exige llenar un formulario único que “no reúne las condiciones para ser entendido como un instrumento suficiente para verificar que la persona que solicita el aborto sea víctima de violación, ni siquiera a nivel indiciario”; que “...la Sentencia de la Corte Constitucional obligaba a establecer requisitos de procedencia de esta eximente de responsabilidad penal, cosa que la Asamblea ha omitido”

Al respecto, es de mencionar que en una lectura integral de la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, de manera particular el párrafo referida a los requisitos (párr. 194 lit a), la Corte Constitucional, si bien menciona la posibilidad de establecer como requisitos una declaración juramentada, examen médico o denuncia penal, los mismos son formulados de forma ejemplificativa, tal es así que textualmente puede leerse “ Por lo que, para tales efectos, deberá considerarse otras opciones como, **por ejemplo**, denuncia penal, examen médico o declaración jurada, mismas que deberán ser apropiadamente reguladas por el legislador. ”.

Es más, la misma sentencia advierte la posibilidad de otros requisitos al señalar que “(e)n los casos de niñas y adolescentes que no cuenten con autorización de su representante legal, las autoridades competentes (sanitarias, fiscalía, policía judicial, juntas cantonales de protección de derechos, defensoría del pueblo, entre otros) preverán mecanismos adecuados y confidenciales para que puedan realizar, ante las autoridades competentes -sin trabas y sin miedo a represalias- su denuncia, examen médico, declaración jurada **o lo que corresponda conforme se determine normativamente.** (párr. 194 lit b)

Lo contrario sería entender que la propia Corte Constitucional desconoce la libertad de configuración legislativa que expone en el apartado 5.1 de su sentencia (párr. 96 a 110), y que determinó concretamente qué medidas adoptar. Por lo tanto, la Corte no obligó al legislador - o colegislador- a establecer los requisitos de denuncia, examen médico o declaración jurada, sino que se los mencionó de forma ejemplificativa.

En esta misma lectura de la sentencia como límites a la interrupción voluntaria del embarazo, el Presidente, señala que “la ausencia de requisitos genera inseguridad jurídica a los médicos y prestadores de la salud quienes no estarían en la capacidad de identificar qué aborto es o no sancionado penalmente” (punto 2.2 del Veto Ejecutivo). En esta ocasión el Ejecutivo justifica el establecimiento de requisitos para las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación, para garantizar derechos de los operadores de salud; esto pese a que la sentencia señala que el único fin de la ley es garantizar los derechos de las víctimas de violación sexual.

Lo que es aún más grave es que bajo esta premisa el Presidente pone sobre los operadores de salud obligaciones que no son exigibles a estos, como determinar qué aborto es sancionado penalmente y cuál no, cuando su obligación es practicar un aborto cuando se cumplan con los requisitos establecidos. Solo un juez podría determinar cuándo una acción es típica, antijurídica y culpable, y a partir de ello determinar las responsabilidades sobre errores, negligencias y acciones dolorosas en la determinación de estas conductas.

Durante el proceso de formación de la ley, tanto en la fase de construcción del proyecto con la Defensoría del Pueblo como su análisis y deliberación en la Asamblea Nacional, se analizó detenidamente si los requisitos señalados de **forma ejemplificativa** tenían o no **el fin de garantizar los derechos de niñas, mujeres, y adolescentes víctimas de violación o por el contrario constituían barreras para su ejercicio o medidas revictimizantes**. Resultado de este análisis es que tanto la Defensoría del Pueblo como la Asamblea Nacional adoptaron una normativa que simplifica el acceso a la interrupción legal del embarazo para las víctimas y sobrevivientes de violación, estableciendo como requisito un formulario, aplicando estándares internacionales y depositando la obligación de notificación del delito en los operadores de salud.

En consecuencia, el Presidente de forma deliberada, transformó ejemplos en requisitos obligatorios, e incorporó barreras para el acceso a la interrupción legal del embarazo omitiendo considerar que la única finalidad de los estándares mínimos señalados por la Corte Constitucionales es garantizar los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violación, y no en “*establecer requisitos de procedencia de esta eximente de responsabilidad penal*” o garantizar la seguridad jurídica de los operadores de salud. Por lo tanto, el Presidente incumple con lo dispuesto en el párrafo 194 literales a) y b) de la sentencia de la Corte Constitucional, en relación con el párrafo 194 literal d).

3. SOBRE UN TRATAMIENTO LEGISLATIVO INTEGRAL DE LA PROBLEMÁTICA DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASOS DE VIOLACIÓN.

Dentro de la causa 34-19-IN/21 y acumulados la Corte Constitucional señaló expresamente que “(...) corresponde al legislador generar un marco regulatorio apropiado que regle el aborto consentido en caso de violación” (párr. 193) y que “...*la obligación de regulación impuesta al legislador hace referencia a un tratamiento legislativo **integral** de la problemática de la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación, lo cual está por fuera del ámbito penal.*” (párr. 35 Auto de Aclaración y Ampliación.

Pese a la claridad de lo expuesto por la Corte, el Presidente de la República hace las siguientes afirmaciones: Que “*La Asamblea Nacional debía generar un proyecto de ley que regule de manera adecuada (...) la exención de pena del aborto consentido en caso de violación*”; que el “*proyecto de ley conceptualiza **el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo como un derecho**, lo cual es contrario al ordenamiento jurídico, y obliga al Estado Ecuatoriano a promover y promocionar el aborto, inclusive a través del sistema educativo sin prever políticas de prevención de los delitos de violencia sexual*”; que no existe obligación internacional de reconocer el aborto como derecho y *que (l)os pronunciamientos de diversos Comités y recomendaciones no son vinculantes...*”, y que las propuestas formuladas “...se adecuía a los estándares internacionales que sugieren que no se considere delito la interrupción del embarazo en caso de violación y que se tenga especial atención a las niñas víctimas de violencia sexual” (Punto 2.3 del Veto Ejecutivo)

Este razonamiento del Ejecutivo que es el que sustenta casi la totalidad de modificaciones o eliminación de artículos al proyecto, formula la idea de una ley que regula una excepción penal y no, como correspondía, un marco regulatorio que garantice a las víctimas y sobrevivientes de violación el acceso a la interrupción legal del embarazo, en condiciones dignas y seguras, evitando las maternidades forzadas. De modo que la objeción parcial en su integridad está formulada como una norma penal orientada a establecer barreras para el acceso al procedimiento, y no como una norma que garantice el acceso⁷.

Es precisamente por lo anterior, que el auto de aclaración y ampliación, ante la consulta sobre la materia de la ley a promulgarse, precisó que la misma “*está por fuera del ámbito penal*”, que la misma debe referirse “*exclusivamente al acceso, implementación y protocolos relativos a la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación*” esto con el propósito de tratar de forma integral la problemática del aborto en casos de violación. (párr. 35 Auto de Aclaración y Ampliación). Esto más cuando la Corte Constitucional ya advirtió que la vía penal no puede entenderse como una medida adecuada para prevenir los abortos (párr. 145 y 149) sino que debe acudir a otras medidas menos gravosas. (párr. 153)

Con los argumentos del Ejecutivo para formular los textos modificatorios, esto es que solo se trata de una excepción al aborto y no un derecho, y que los instrumentos internacionales no refieren al aborto como un derecho, el Ejecutivo desconoce y por lo tanto incumple con el mandato de la Corte Constitucional de **abordar de forma integral** la problemática de la interrupción del embarazo en caso de violación, conforme a la Constitución, y los estándares internacionales recomendados por el derecho internacional, “*así como por las organizaciones internacionales como la OPS o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC*” (párr. 194 literal d).

4. SOBRE LA CONSIDERACIÓN DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Consideración similar a la señalado anteriormente, conviene hacer respecto de la objeción realizada a los considerandos del proyecto de ley. Por una parte, el Ejecutivo elimina completamente todos los considerandos que recogía el proyecto, lo que incluía varios instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, Declaración de Naciones Unidas, Plataforma de Acción Beijing, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Observaciones del Comité CEDAW, Observaciones del Comité DESC, Observaciones del Comité de Derechos Humanos, Observaciones del Comité de Derechos del Niño, Observaciones del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad, Recomendaciones Generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observación

⁷ De acuerdo con el levantamiento de casos acompañados para garantizar acceso al aborto legal por violación realizado por la organización Surkuna, de 22 víctimas y sobrevivientes que han accedido a la interrupción, solamente el 50% de ellas presentaron denuncia, y solamente 6 solicitaron la interrupción en el primer trimestre. Estos datos son sin las nuevas barreras que establece el Presidente en su veto referidas, por ejemplo, a la objeción de conciencia institucional, a la derivación en caso de objeción de conciencia cuando solo existe un médico, a la necesidad de una ecografía previa, entre otras. Surkuna.

General al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Observación General sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia del Comité de Derechos del Niño.⁸

⁸ Los artículos 1, 3 numeral 1, 11, 11 numeral 3, 32, 35, 45, 47 numeral 1, 66 numeral tres literal b), 66 numeral 10, 66 numeral 12, 66 numeral 20, 70, 78, (84⁸), 359, 360 de la Constitución. Los artículos 1, 4 numeral 1, 9, Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, El artículo 21 de la Ley Orgánica de Salud, El artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que reconoce que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades, sin distinción alguna; El artículo 1 de la Declaración de las Naciones Unidas (sic) que define la violencia contra la mujer La Plataforma de Acción de Beijing acordada en la IV Conferencia de Naciones Unidas que reconoce “que los derechos humanos de las mujeres incluyen el derecho a tener el control y a decidir libre y responsablemente sobre su sexualidad incluida la salud sexual y reproductiva, libre de presiones, discriminación y violencia”. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, que prohíbe toda forma de distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos por parte de la mujer y compromete a los países a crear políticas públicas encaminadas a la eliminación de toda forma de que prohíbe cualquier acción o conducta que, basada en género, cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado; e impone sobre los Estados la obligación de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia; que establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y, en especial, derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado; Las Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe periódico de Ecuador, aprobadas por el Comité en su 49 período de sesiones, 14 al 30 de noviembre de 2012 que recomiendan despenalizar el aborto por violación. Las Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador, realizadas el 11 de marzo de 2015, donde el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomienda al Estado ecuatoriano que: Despenalice el aborto en casos de violación, incesto y malformaciones graves del feto, de conformidad con la recomendación general número 24 (1999) del Comité, sobre la mujer y la salud; Las Observaciones Finales del sexto informe periódico del Ecuador del Comité de Derechos Humanos, del 11 de agosto de 2016, que recomiendan al despenalizar el aborto en caso de violación y “asegurar que las barreras legales no lleven a las mujeres a recurrir a abortos inseguros que puedan poner en peligro su vida y su salud. Asimismo, debe incrementar sus esfuerzos con miras a garantizar que las mujeres y las adolescentes puedan acceder a servicios adecuados de salud sexual, salud reproductiva en todo el país y reforzar los programas de educación, sensibilización sobre la importancia del uso de anticonceptivos y los derechos en materia de salud sexual y reproductiva. Las Observaciones Finales sobre el séptimo informe periódico del Ecuador del Comité de Derechos Humanos, del 11 de enero de 2017, que recomiendan al Estado ecuatoriano que las mujeres víctimas de violación que voluntariamente decidan interrumpir su embarazo tengan acceso a abortos legales y en condiciones seguras. El Comité de Derechos del Niño, en sus observaciones a los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador, párrafo 34, expresó preocupación por los obstáculos al acceso a los servicios de aborto y la práctica de abortos peligrosos, conforme la información relativa al Plan Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva 2017-2021; Que, en sus Observaciones Finales a los informes periódicos segundo y tercero combinados del Ecuador, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, recomendó al Estado prohibir la esterilización forzada y la interrupción del embarazo sin consentimiento, garantizar la autonomía de las personas con discapacidad, sobre la base de un consentimiento libre e informado y con apoyo en la toma de decisiones para solicitar o rechazar tratamientos en todos los procedimientos que las incumbran. La Recomendación General Nro. 24 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párrafo 31 literal c) establece que los Estados tienen la obligación de enmendar la legislación que castigue el aborto con el fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos; además de evidenciar que la falta de respeto necesario al carácter confidencial de la información de la mujer ha ocasionado que no se obtenga atención médica necesaria en casos de abortos incompletos y en casos de violencia sexual o física. La Observación General Nro. 36 al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de septiembre de 2019 que señala que los Estados partes deben proporcionar un acceso seguro, legal y efectivo al aborto cuando la vida y la salud de la mujer o la niña embarazada corran peligro, o cuando llevar el embarazo a término causaría dolores o sufrimientos considerables a la mujer o la niña embarazada, especialmente si el embarazo es consecuencia de una violación o incesto, o si no es viable. Además, los Estados partes no pueden regular el embarazo o el aborto en todos los demás supuestos de manera contraria a su deber de velar porque las mujeres y las niñas no tengan que recurrir a abortos peligrosos, y deberían velar en consecuencia la legislación pertinente. La Observación General Nro. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, del Comité de Derechos del Niño, que instó a que despenalicen el aborto para que las niñas puedan, en condiciones seguras, abortar y ser atendidas tras hacerlo, así como a que revisen su legislación para asegurar que se atienda el interés superior de las adolescentes embarazadas, se escuche y se respete siempre su opinión en las decisiones relacionadas con el aborto. La Recomendación General Nro. 19 adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (1992) que señaló que: los Estados Partes tomen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y para que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos como: abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad. La Recomendación General Nro. 24 adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (1999) manifestó que los

Para justificar la eliminación de los considerandos originales, el Ejecutivo señala que *“en la objeción planteada (...) se proponen cambios sustanciales al proyecto de ley, anclados especialmente en derechos reconocidos en la Constitución de la República, y concordancia con otros cuerpos normativos, por lo que esas referencias deben estar claramente expresadas en la motivación del proyecto”*. Es por tanto, que el texto modificatorio de los considerandos además de sugerir un texto completamente nuevo, no incorpora ningún instrumento internacional de derechos humanos, limitándose a señalar normas de carácter procedimental o de competencia, desconociendo una vez más el mandato de la sentencia de tomar en consideración los estándares internacionales de derechos humanos (párr. 194 lit d).⁹

De este modo, el Presidente elimina todos los considerandos que había establecido la Asamblea Nacional, que referían disposiciones sobre derecho constitucionales, disposiciones de la Ley Orgánica Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Ley Orgánica de Salud, y 16 estándares internacionales, entre otros, sustituyendo por ocho considerandos, que omiten toda referencia a derechos constitucionales y/o estándares internacionales, y se enfocan en las competencias de la Asamblea Nacional.

El mandato de la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados de *“considerar los estándares y parámetros recomendados por el derecho internacional, así como por las organizaciones internacionales como la OPS o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC,”* tiene, como ha señalado la Corte Constitucional, la finalidad de garantizar que las actuaciones tanto del legislador -como el colegislador- respeten y garanticen los derechos reconocidos en la Constitución y en Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

Estados Partes, en particular, deben dar prioridad prevención del embarazo no deseado mediante la planificación de la familia y la educación sexual y reducir las tasas de mortalidad derivada de la maternidad mediante servicios de maternidad sin riesgo y asistencia prenatal. En la medida de lo posible, debería enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a las mujeres que se hayan sometido a abortos.

El Relator Especial contra la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, Juan E. Méndez, en su informe presentado en el Consejo de Derechos Humanos en el periodo de sesiones Nro. 31 el 05 de enero del 2016, consideró como violatorio del derecho de las mujeres a no ser sometidas a torturas y malos tratos a la prohibición del aborto en casos de violación. La prevalencia de violencia sexual en el Ecuador acorde a la II Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres de 2019, determina que el 32,7 % de las mujeres han sufrido violencia sexual a lo largo de su vida; La Sentencia Nro. 34-19-IN/21 de la Corte Constitucional que dispuso a la Institución Nacional de Derechos Humanos con iniciativa legislativa, presente en el plazo de dos meses, a la Asamblea Nacional un proyecto de ley, que regule la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación, sobre la base de los criterios establecidos en la sentencia y evidencia médica y científica, establezca condiciones y requisitos para que exista un adecuado balance entre la protección del nasciturus y los derechos constitucionales de las mujeres víctimas de violación; así como dispone que el proyecto de ley sea conocido y discutido -con los más altos estándares de deliberación democrática y respetando los criterios establecidos en esta decisión- por la Asamblea Nacional dentro del plazo máximo de 6 meses, contados desde la presentación del proyecto de ley; Los artículos 84, 120 numeral 6, 120 numeral 6, 126, 226 de La Constitución de la República del Ecuador . Los artículos 3, 9 numeral 6, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa

⁹ Mención a la parte dispositiva de la sentencia que ordena la elaboración del proyecto de ley, artículo 226 sobre competencia y legalidad de las y los servidores públicos, la independencia de funciones y que de acuerdo con el artículo 126 la Asamblea se rige por la ley y su reglamento, las atribuciones de la Asamblea Nacional, contenidas en el artículo 120 de la Constitución. Referencia al artículo 84, referido a la obligación de adecuación de las normas jurídicas a los derechos constitucionales o previstos en tratados internacionales y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano. Dos artículos de la Ley Orgánica de la función Legislativa (artículo 3 y artículo 9 numeral 6)

Le eliminación de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos de la parte considerativa, no debe ser considerado como una simplificación del texto o error de cualquier tipo, menos aun cuando se expresa como criterio del Presidente de la República, que los mismos no son vinculantes.

Cuestión distinta sucede cuando por ejemplo se realiza objeciones a los artículos referidos a la objeción de conciencia, en donde el Ejecutivo no duda en utilizar instrumentos internacionales de derechos humanos para justificar la incorporación de mayores barreras al aborto al facilitar por ejemplo la objeción institucional.

De este modo, el Presidente, quien expresamente manifestó su posición personal contraria a la despenalización del aborto en caso de violación y a los criterios emitidos por la Corte Institucional, deliberadamente elude considerar estándares internacionales para fundamentar sus modificaciones a los textos del proyecto. Estas modificaciones, por lo tanto, se basan exclusivamente en apreciaciones subjetivas y personales del Presidente de la República, en la interpretación que él realiza de derechos constitucionales sin sustento alguno que sea anclado en el derecho internacional de los derechos humanos .

Como se señala más adelante, ninguna de las 61 objeciones realizadas (51 artículos, todos los considerandos y varias disposiciones transitorias, reformatorias y generales) por el Presidente al proyecto de Ley, se fundamentan en estándares internacionales en materia de derechos humanos o estándares y parámetros técnicos y objetivos de organizaciones de salud. Es más, el Presidente señaló expresamente que únicamente los tratados internacionales ratificados por el Estado serían parte del bloque de constitucionalidad y constituirán jurisprudencia vinculante-¹⁰

Lo anterior desconoce lo establecido en el artículo 11 numeral 7 de la Constitución, la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional la sentencia N° 11-18-CN, y principalmente lo dispuesto en la propia sentencia 34-19-IN/21 y acumulados que expresamente señala que:

Toda autoridad pública involucrada -en su ámbito de actuación- debe tomar en consideración los estándares y parámetros recomendados por el derecho internacional, así como por las organizaciones internacionales como la OPS o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC, entre otros, para garantizar -dentro del marco de sus competencias- que sus actuaciones respeten y garanticen los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos. (...)

¹⁰ Oficio No. 180-SGJ- 22-005. Suscrito por el Presidente Guillermo Lasso Mendoza y dirigido a la Presidenta de la Asamblea Nacional mediante el cual remite su OBJECCIÓN PARCIAL. Quito 15 de marzo de 2022. Pág. 7. "Los pronunciamientos de diversos Comités y recomendaciones no vinculantes -que además son ultra vires-no son vinculantes ni modifican las obligaciones internacionales del Ecuador (...)"

4.1. ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE ABORTO

Cuando la Corte Constitucional estableció la obligación de considerar los estándares en materia de derechos humanos a la hora de formular un marco regulatorio para acceder a una interrupción voluntaria del embarazo, correspondía al Ejecutivo tomar en consideración estándares como los que mencionamos a continuación:

- Si bien los Estados pueden adoptar medidas para regular la interrupción del embarazo, **estas no deben poner en riesgo la vida de mujeres, niñas y personas gestantes**¹¹.
- Los Estados deben proveer un servicio de acceso **seguro, legal y efectivo al aborto**.¹²
- **El acceso sin discriminación** a los servicios de salud sexual y reproductiva, **incluida la interrupción legal del embarazo, es un imperativo de derechos humanos**¹³.
- Se deben **suprimir las barreras, trabas y obstáculos que impiden que las mujeres accedan a servicios de salud, salud sexual y reproductiva**.^{14 15}
- Se deben **tomar todas las medidas afirmativas posibles para facilitar, promover y afirmar el derecho a la salud sexual y reproductiva** con el máximo de recursos disponibles¹⁶. Y adoptar *medidas afirmativas para erradicar los obstáculos legales, procedimentales, prácticos y sociales al disfrute del derecho a la salud sexual y reproductiva (...)*.¹⁷
- Se debe tomar todas las medidas necesarias para **eliminar la discriminación en la atención de salud contra mujeres y personas gestantes**.¹⁸
- Se debe garantizar a todas las personas y grupos un **igual acceso a la misma variedad, calidad y nivel de establecimientos, información, bienes y servicios en materia de salud sexual y reproductiva (...)** sin ningún tipo de discriminación.¹⁹
- Se deben derogar o eliminar las leyes, políticas y prácticas que penalicen, **obstaculicen o menoscaben** el acceso de las personas o de determinados grupos a los establecimientos, los servicios, los bienes y la información en materia de salud sexual y reproductiva.²⁰

¹¹ Comité de Derechos Humanos (CDH), Observación general N°38. Artículo 6: derecho a la vida, Doc. de la ONU CCPR/C/GC/36 (2018), párr. 8.

¹² Comité de Derechos Humanos (CDH), Observación general N°38. Artículo 6: derecho a la vida, Doc. de la ONU CCPR/C/GC/36 (2018), párr. 8.

¹³ Comité de Derechos Humanos (CDH), Observación general N°38. Artículo 6: derecho a la vida, Doc. de la ONU CCPR/C/GC/36 (2018), párr. 8.

¹⁴ Comité DESC, Observación General N°14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, Doc. de la ONU E/C.12/2000/4, párr. 21.

¹⁵ Recomendación General N° 24 emitida en el año 1999, Comité CEDAW

¹⁶ Comité DESC (2016). Observación General No. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/22. 2016, párrafo 61.

¹⁷ *Ibidem*, párrafo 63.

¹⁸ Recomendación General N° 24 emitida en el año 1999, Comité CEDAW

¹⁹ Comité DESC (2016). Observación General No. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/22. 2016, párrafo 61.

²⁰ Comité DESC (2016). Observación General No. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/22. 2016, párrafo 61.

- La existencia de leyes muy restrictivas, que prohíben los abortos incluso en casos de incesto, violación, deficiencia fetal o cuando está en riesgo la vida o la salud de la madre, vulneran el derecho de las mujeres a no ser sometidas a tortura o malos tratos.²¹
- Se debe garantizar el acceso universal y equitativo a servicios, bienes y establecimientos asequibles, aceptables y de calidad en materia de salud sexual y reproductiva, en particular para las mujeres y los grupos desfavorecidos y marginados.²²
- Decidir si se tiene descendencia y si se da a luz pertenece al ámbito del derecho a la intimidad que el Estado debe respetar y proteger de injerencias de terceras personas. En este sentido, los órganos de tratados de derechos humanos han concluido sistemáticamente que negar el acceso al aborto o imponer barreras a dicho acceso menoscaba la autonomía reproductiva de las mujeres y viola sus derechos a la intimidad y a la igualdad, además de los relativos a la vida, la salud y a no ser víctima de tortura u otros malos tratos²³.
- Se deben adoptar medidas para prevenir los abortos en condiciones de riesgo y prestar asistencia y ayuda psicológica con posterioridad a los abortos a quienes lo necesiten.²⁴
- Se deben crear entornos propicios para garantizar que todas las mujeres, personas gestantes y niñas puedan practicarse un aborto sin complicaciones y tengan acceso a atención posterior al aborto, garantizando el acceso a los servicios correspondientes.²⁵
- Se deben adoptar medidas concretas para establecer marcos jurídicos y normativos que permitan realmente a las mujeres y las niñas reivindicar su derecho a acceder a los servicios de salud reproductiva.²⁶
- Se deben establecer pautas claras sobre la aplicación de las leyes internas relativas al aborto y velen por que se interpreten en un sentido amplio.²⁷
- Se debe facilitar atención médica y psicológica a la víctima de violencia sexual.²⁸
- Se debe generar marcos legales que garanticen que la mujer, niñas, adolescente o persona gestante no sea forzada a adoptar comportamientos en su vida reproductiva contra su voluntad, como el embarazo forzado, la negativa a proveer servicios de aborto

²¹ Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Doc. de la ONU A/HRC/31/57 (2016), párr. 43.

²² Comité DESC (2016). Observación General No. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/22. 2016, párrafo 61.

²³ Véase, por ejemplo, CCPR, K. L. vs. Perú, comunicación No. 1153/2003, doc. ONU CCPR/CCPR/C/85/D/1153/2003, 2005 (en adelante, CCPR, K. L. vs. Perú); CEDAW, L. C. vs. Perú, comunicación No. 22/2009, doc. ONU CEDAW/C/50/D/22/2009, 2011 (en adelante, CEDAW, L. C. vs. Perú), párr. 6.4 y 8.15.; CCPR, Mellet vs. Irlanda, párr. 7.7. Véase también CCPR, L. M. R. vs. Argentina, comunicación No. 1608/2007, doc. ONU CCPR/C/101/D/1608/2007, 2011 (en adelante, CCPR, L. M. R. vs. Argentina), párrs. 9.3, 9.4.

²⁴ Comité DESC (2016). Observación General No. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/22. 2016, párrafo 61.

²⁵ NNUU (2020), Informe A/HRC/44/48/Add.2 de 3 de junio de 2020, disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/125/89/PDF/G2012589.pdf?OpenElement> (última visita: 24 de octubre de 2020).

²⁶ NNUU (2016), Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. informe A/HRC/31/57, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10361.pdf> (última visita: 26 de octubre de 2020).

²⁷ NNUU (2016), Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. informe A/HRC/31/57, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10361.pdf> (última visita: 26 de octubre de 2020).

²⁸ Corte IDH (2018), Sentencia López Soto vs. Venezuela. disponible en: https://cepaz.org/documentos_informes/sentencia-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-en-el-caso-de-linda-loaiza-lopez/

terapéutico, la terminación forzada del embarazo y, particularmente, la continuación forzada del mismo.²⁹

- Los abusos y los malos tratos infligidos a mujeres que tratan de obtener servicios de salud reproductiva pueden causar enormes y duraderos sufrimientos físicos y emocionales, provocados por motivos de género.³⁰
- El aborto practicado en condiciones de riesgo ocupa el tercer lugar entre las principales causas de muerte materna en todo el mundo. Cuando el aborto está restringido por ley, la mortalidad materna aumenta, pues las mujeres se ven obligadas a someterse a abortos clandestinos en condiciones peligrosas y antihigiénicas. También aparecen consecuencias físicas y psicológicas a corto y largo plazo cuando las mujeres se someten a abortos en condiciones de riesgo y cuando se ven obligadas a llevar el embarazo a término contra su voluntad³¹.
- Las políticas restrictivas al aborto tienen repercusiones desproporcionadas en las mujeres y niñas marginadas y desfavorecidas y vulneran su derecho a no ser sometidas a tortura o malos tratos³².
- Denegar el acceso al aborto seguro y someter a las mujeres y niñas a actitudes humillantes y sentenciosas en esas situaciones de extrema vulnerabilidad y en las que es esencial acceder en el plazo debido a la asistencia sanitaria equivale a tortura y malos tratos. Los Estados tienen la obligación afirmativa de reformar las leyes restrictivas sobre el aborto que perpetúan la tortura y los malos tratos al negar a las mujeres el acceso al aborto y la asistencia en condiciones de seguridad. Sigue siendo motivo de preocupación que se limite o se condicione el acceso a la asistencia médica en los abortos (...) ³³
- Los Estados tienen la obligación de adoptar legislación dirigida a garantizar a las mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos sexuales y reproductivos, en el entendido que la denegación de la interrupción voluntaria del embarazo en determinadas circunstancias constituye una vulneración a los derechos fundamentales de las mujeres, niñas y adolescentes.³⁴
- La garantía de los derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres es fundamental para que las mismas puedan vivir libres de violencia y discriminación³⁵.

²⁹ Comité Contra la Tortura 42°, período de sesiones 101.

³⁰ NNUU (2013), Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. informe A/HRC/22/53

³¹ NNUU (2011). Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, A/66/254.

³² NNUU (2013), Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. informe A/HRC/22/53

e Informe de la investigación sobre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en virtud del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Doc. de la ONU CEDAW / C / OP.8 / GBR / 1, Versión avanzada sin editar (2018).

³³ (NNUU (2013), Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. informe A/HRC/22/53

³⁴ CIDH (2017). CIDH exhorta a todos los Estados a adoptar medidas integrales e inmediatas para respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, 23 de octubre de 2017.

³⁵ *Ibidem*.

- Obstruir el acceso a los servicios de salud reproductiva viola el derecho a la no discriminación, en tanto es una decisión influenciada por el estereotipo de que la protección del feto debe prevalecer sobre la salud de la madre³⁶.
- La penalización del aborto también afecta gravemente a la salud mental. La necesidad de recurrir a servicios de salud ilegales y la intensa estigmatización del procedimiento del aborto y de las mujeres que se someten a él pueden tener efectos perniciosos para la salud mental de la mujer. La presión acumulada y el estigma asociado al aborto han llegado a empujar a algunas mujeres al suicidio (...) Asimismo, si bien se han estudiado ampliamente los efectos psicológicos de recurrir a un aborto ilegal o de llevar a término un embarazo no deseado, no existen pruebas que demuestren que el aborto voluntario conlleve secuelas a largo plazo para la salud mental³⁷.
- Las restricciones en el acceso al aborto cuando el embarazo es resultado de un acto de violencia sexual violan varios artículos del Pacto, incluyendo el derecho a la privacidad (art. 17 PIDCP) y el derecho a una vida libre de tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 7 PIDCP).³⁸
- el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) ya citado anteriormente, también se ha referido a esta situación como una forma de violencia institucional que puede constituir tortura. En sus palabras: “el obligar a una mujer a continuar con su embarazo, especialmente cuando éste es producto de una violación, o cuando la vida o salud de la mujer está en riesgo, constituye una forma de violencia institucional, y puede constituir una forma de tortura, en violación al artículo 4 de la Convención”³⁹.
- A su vez, en el Informe hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil en los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará (2016) recomendó “eliminar el aborto inseguro, asegurando normativamente que todos los embarazos de niñas sean considerados de alto riesgo y permitan la interrupción legal del embarazo, proceso que se acompañará con las medidas necesarias para garantizar la salud integral de las niñas así como su salud sexual y reproductiva y su derecho a la vida, a la integridad personal, a la intimidad a la no discriminación y a vivir libre de violencia”,⁴⁰ nuevamente sin distinguir entre niñas con o sin patologías mentales. Este informe también recomendó “anular todas las leyes penales y protocolos que profundicen los estereotipos de género y en particular los estereotipos de la víctima responsable o la prioridad de la vida del producto del embarazo forzado en contra del interés superior de las niñas”⁴¹.

³⁶ Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación In Vitro”) vs. Costa Rica. Sentencia de 28 de noviembre de 2012, párrafos 294 a 302.

³⁷ *Ibidem*, párrafo 36.

³⁸ Comité de Derechos Humanos, L.M.R. v. Argentina, Comunicación No. 1608/2007, U.N. Doc. CCPR/C/01/D/1608/2007 (2011).

³⁹ Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI, Doc. de la OEA OEA/Ser.L/II (2015), párr. 111.

⁴⁰ Informe hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil en los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, Doc. de la OEA OEA/Ser.L/II, párr. 224.

⁴¹ Informe hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil en los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, Doc. de la OEA OEA/Ser.L/II, párr. 226.

- La regulación del aborto debe realizarse tomando en cuenta todas las medidas necesarias para ser compatible con la integridad y autonomía de la mujer⁴².
- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en una declaración de 2018, llamó a los Estados a “adoptar legislación dirigida a garantizar a las mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos sexuales y reproductivos, en el entendido que la denegación de la interrupción voluntaria del embarazo en determinadas circunstancias constituye una vulneración a los derechos fundamentales de las mujeres, niñas y adolescentes”⁴³.
- En 2017, la misma CIDH manifestó que “negar el acceso de mujeres y niñas a servicios de aborto legal y seguro o de atención post-aborto, puede causar un prolongado y excesivo sufrimiento físico y psicológico a muchas mujeres especialmente cuando se trata de casos de riesgo a la salud, inviabilidad del feto o en embarazos resultantes de incesto o violación. Sin efectivo disfrute de sus derechos sexuales y reproductivos, las mujeres no pueden ver realizado su derecho a vivir libres de violencia y de discriminación”⁴⁴. De manera similar, en su informe de 2019 sobre "Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes", la CIDH señaló que "la negación de abortos legales constituiría una violación de los derechos fundamentales de las mujeres, niñas y adolescentes"⁴⁵

4.2. ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN SALUD PARA INTERRUPCIÓN DEL EMBARAZO

Señalamos además algunos de los estándares más relevantes y actualizados en el campo de la salud en torno al aborto, contenidos en la última Guía de Aborto, emitida en marzo de 2022 por la Organización Mundial de la Salud. Estos estándares, que no pueden considerarse un estado del arte exhaustivo de todo lo publicado por la OMS, no obstante, recoge varios elementos que es fundamental recalcar y que la misma OMS considera reemplazan todos los pronunciamientos anteriores sobre el tema:⁴⁶

- Garantizar el acceso universal a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva (SSR), prevenir el aborto peligroso como políticas fundamentales para a salud individual y comunitaria, siendo para ello fundamental la existencia de leyes y normas que permitan el acceso a servicios de salud para aborto.⁴⁷
- Que la protección de las mujeres contra los tratos crueles, inhumanos y degradantes requiere que quienes quedan embarazadas como resultado de actos sexuales forzados o forzados puedan acceder legalmente a servicios de aborto seguro⁴⁸.

⁴² Observaciones finales del Comité DESC sobre Ecuador, Doc. de la ONU E/C.12/EQU/CO/4 (2019), párr. 52.

⁴³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “CIDH urge a El Salvador a terminar con la criminalización total del aborto”, 7 de marzo de 2018, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2018/042.asp>

⁴⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “CIDH exhorta a todos los Estados a adoptar medidas integrales e inmediatas para respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres”, 23 de octubre de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/165.asp>

⁴⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, 14 de noviembre de 2019, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>, párr. 210.

⁴⁶ Pese a esta indicación, consideramos relevante que la Corte Constitucional en aras de contrastar el cumplimiento del estándar que esta misma ha fijado para la sentencia, considere contar con los aportes técnicos de un experto o experta en el documento en cuestión.

⁴⁷ Nota Organización mundial de la salud, 25 de noviembre del 2021 <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/abortion>

⁴⁸ OMS (2012). Safe abortion: technical and policy guidance for health systems, pág. 92.

- La falta de recursos económicos por parte de las mujeres, adolescentes, niñas, personas con capacidad de abortar se exponen a proveedores de servicios sin formación médica y a procedimientos que ponen en peligro su salud y su vida⁴⁹. La provisión estatal de estos servicios sin discriminación y estigma podría ayudar a combatir esta problemática.
- La violencia sexual repercute hondamente en la salud física y mental de las víctimas.⁵⁰
- Las leyes restrictivas en materia de interrupción del embarazo van asociadas a las tasas elevadas de abortos peligrosos, así *“En los países donde al aborto está completamente prohibido o se permite solo para salvar la vida de la mujer o preservar su salud física, solo 1 de cada 4 abortos fue seguro; por el contrario, en los países donde el aborto es legal en supuestos más amplios, casi 9 de cada 10 abortos se realizó de manera segura”*⁵¹.
- Fortalecer el acceso a la atención del aborto dentro del sistema de salud es una estrategia fundamental para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) relacionados con la buena salud y el bienestar (ODS3) y la igualdad de género (ODS5) (13)⁵².
- El aborto es un servicio esencial de salud.⁵³
- La eliminación del aborto inseguro es un mandato prioritario dentro de la Estrategia Mundial de Salud Reproductiva⁵⁴.
- La Estrategia mundial para la salud de la mujer, el niño y el adolescente, de las Naciones Unidas, subraya la importancia de una atención del aborto de calidad para la salud, como una forma eficaz de ayudar a las personas a prosperar y a transformar las comunidades⁵⁵.
- La atención del aborto abarca el manejo de diversas condiciones clínicas, incluido el aborto espontáneo e inducido (tanto de embarazos no viables como viables) y la muerte fetal intrauterina, y también la atención posterior al aborto, incluido el manejo del aborto incompleto⁵⁶.
- La atención del aborto de calidad debe ser tanto accesible (oportuna, asequible, accesible geográficamente y brindada en un entorno donde las habilidades y los recursos sean apropiados para las necesidades médicas) como aceptable (incorporando las preferencias y valores de los usuarios individuales del servicio y las culturas de sus comunidades). Es imperativo que la atención del aborto sea equitativa y que la calidad de la atención médica no varíe según las características personales de la persona que busca atención, como su género, raza, etnia, estatus socioeconómico, educación, si

⁴⁹Gutmacher Institute. (2009). Aborto a nivel mundial: Una década de progreso desigual.

⁵⁰ OMS (2002). Informe Mundial Violencia y Salud. Catalogación por la Biblioteca de la Organización Panamericana de la Salud: Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen Washington, D.C.: OPS, 2002.

⁵¹ Al respecto, véase: Organización Mundial de la Salud (2017). En todo el mundo se producen aproximadamente 25 millones de abortos peligrosos al año, 2017. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/28-09-2017-worldwide-an-estimated-25-million-unsafe-abortions-occur-each-year> (última visita: 29 de octubre de 2020).

⁵² Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁵³ Organización Mundial de la Salud (2022): *Aborto careguideline* disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁵⁴ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁵⁵ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁵⁶ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

viven con una discapacidad, o según su ubicación geográfica dentro de un país. Y finalmente, la atención del aborto de calidad implica que se brinde de manera segura y minimice los riesgos y daños a los usuarios del servicio⁵⁷.

- En países donde el aborto inducido está muy restringido por ley o no está disponible debido a otras barreras, el aborto seguro a menudo se ha convertido en el privilegio de los ricos, mientras que las mujeres pobres no tienen más remedio que recurrir a los servicios de proveedores no calificados en entornos inseguros o inducir el aborto. Ellas mismas a menudo utilizan métodos inseguros, lo que lleva a muertes y morbilidades que se convierten en la responsabilidad social y financiera del sistema de salud pública, y la negación de los derechos humanos de las mujeres. El estatus legal del aborto no tiene ningún efecto sobre la probabilidad de que una mujer busque un aborto inducido, pero afecta dramáticamente su acceso al aborto seguro⁵⁸.
- La proporción de abortos que son inseguros también es significativamente mayor en países con leyes de aborto altamente restrictivas que en aquellos con leyes menos restrictivas⁵⁹.
- En entornos de bajos como de altos recursos, las leyes, las políticas y las barreras prácticas pueden dificultar el acceso a servicios de aborto de calidad.
- Un enfoque de derechos humanos que promueva la igualdad de género es esencial y debe aplicarse en todos los contextos que brindan servicios a las personas que buscan atención médica. Para brindar atención de aborto de calidad en todo el sistema de salud, los servicios también deben integrarse, cuando sea posible, con otros servicios de SSR, como las pruebas y el tratamiento del VIH y las infecciones de transmisión sexual (ITS) basados en evidencia, y la planificación familiar/anticoncepción, y deben ser amigables y acoger a jóvenes y personas de minorías sexuales y de género, personas con discapacidad y todos los grupos en situación de vulnerabilidad y marginación⁶⁰.
- En un entorno propicio para la atención integral del aborto, existen arreglos administrativos, políticos y judiciales apropiados para facilitar la atención del aborto de calidad⁶¹, incluidos: mecanismos accesibles, transparentes y efectivos que brindan soluciones ante las barreras de acceso que se pueden generar. Éstos incluyen: Mecanismos accesibles para que las mujeres impugnen la denegación del aborto de manera oportuna, y/o mecanismos de monitoreo apropiados por incumplimientos en facilitar una atención de calidad, incluyendo la revisión y reforma regular de leyes y políticas para reconocer y eliminar las barreras a la atención del aborto de calidad.
- En un entorno propicio para la atención integral del aborto, todas las personas y comunidades reciben los servicios de salud que necesitan, sin sufrir dificultades

⁵⁷ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁵⁸ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁵⁹ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶⁰ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶¹ Organización Mundial de la Salud (2022): *Aborto careguideline* disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

económicas y sin discriminación alguna⁶².

- Los límites de edad gestacional se especifican comúnmente en las leyes y políticas de aborto tanto liberales como restrictivas. Estos límites, impuestos a través de la ley formal, la política institucional o la práctica personal de los trabajadores de la salud individuales, restringen cuándo se puede acceder al aborto legal por referencia a la edad gestacional de un embarazo. (...) Si bien los métodos de aborto pueden variar según la edad gestacional (consulte el Capítulo 3, sección 3.4), el embarazo se puede interrumpir de manera segura independientemente de la edad gestacional⁶³.
- Los límites de edad gestacional no están basados en evidencia; restringen cuando se puede proporcionar un aborto legal por cualquier método y violan el derecho internacional de los derechos humanos que requiere que la calidad de la atención sea fundamental para la provisión y regulación de la salud sexual y reproductiva y, por lo tanto, que la regulación del aborto esté basada en evidencia, sea científica y médicamente apropiada y esté actualizada.⁶⁴
- Según el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados no pueden regular el embarazo o el aborto de manera contraria a su deber de garantizar que las mujeres y las niñas no tengan que recurrir al aborto inseguro, y están obligados a revisar sus leyes en consecuencia⁶⁵.
- Para identificar los impactos de los límites de edad gestacional en las personas que buscan abortos y los trabajadores de la salud, se realizó una revisión sistemática de los estudios publicados entre 2010 y 2020, identificando 21 estudios realizados en Australia, Bélgica, Nepal, México, Sudáfrica, el Reino Unido y los Estados Unidos de América (EE.UU). Un resumen de la evidencia de estos estudios se presenta en el Material complementario 1, Marco EtD para límites de edad gestacional. La evidencia revisada demostró que, solo o en combinación con otros requisitos regulatorios, incluidos los enfoques basados en motivos, la edad gestacional limita el acceso tardío al aborto, especialmente entre las mujeres que buscan abortos en edades gestacionales más avanzadas, las mujeres cercanas al límite de edad gestacional y las que viven en áreas con acceso limitado a las clínicas. **Se ha encontrado que los límites de edad gestacional están asociados con mayores tasas de mortalidad materna y malos resultados de salud**⁶⁶.
- Los estudios también mostraron que cuando las mujeres solicitaron un aborto y se les negó la atención debido a la edad gestacional, esto puede resultar en la continuación no deseada del embarazo, especialmente entre las mujeres con deficiencias cognitivas o aquellas que se presentaron a las 20 semanas de gestación o más tarde. Este resultado puede verse como incompatible con el requisito del derecho internacional de los

⁶² Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶³ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶⁴ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶⁵ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶⁶ Organización Mundial de la Salud (2022): Aborto careguideline disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

derechos humanos de permitir el aborto cuando llevar a término un embarazo causaría a la mujer un dolor o sufrimiento considerable, independientemente de la viabilidad del embarazo⁶⁷.

- La evidencia de estos estudios mostró que las mujeres con deficiencias cognitivas, las adolescentes, las mujeres más jóvenes, las mujeres que viven más lejos de las clínicas, las mujeres que necesitan viajar para abortar, las mujeres con un nivel educativo más bajo, las mujeres que enfrentan dificultades financieras y las mujeres desempleadas se vieron afectadas de manera desproporcionada por la edad gestacional. límites. Esto apunta al impacto desproporcionado de los límites de edad gestacional en ciertos grupos de mujeres, con implicaciones para la obligación de los Estados de garantizar la no discriminación y la igualdad en la prestación de servicios de SSR⁶⁸.
- La regulación legal que limita la disponibilidad del aborto por edad gestacional puede requerir o resultar en el uso de ultrasonidos para verificar la edad gestacional antes del aborto, aunque esto no es necesario desde una perspectiva clínica. La eliminación de los límites legales de edad gestacional para el acceso al aborto (consulte la Recomendación 3) debería dar como resultado que se eviten los ultrasonidos previos al aborto innecesarios y aumentar la disponibilidad del aborto en entornos donde el ultrasonido es de difícil acceso⁶⁹.
- Se recomienda modificar las leyes y otras regulaciones que prohíben el aborto en función de los límites de edad gestacional⁷⁰.

En definitiva el Veto Ejecutivo presentado por el Presidente de la República al proyecto de Ley Orgánica para Garantizar el derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de violación”, no cumple con la obligación de acuerdo a los parámetros y estándares establecidos en la sentencia párrafo 194 de la sentencia 34-19-IN/21 de la Corte Constitucional.

5. SOBRE LOS CRITERIOS TÉCNICOS Y OBJETIVOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA TEMPORALIDAD.

El Presidente de la República, en su Objeción “Parcial”, señala que “*la Asamblea Nacional debía fijar una temporalidad para la permisión de la interrupción del embarazo en casos de violación. con base en criterios objetivos y técnicos*”, pero que a pesar de la información técnica y médica presentada durante el debate de la ley, “*el proyecto de ley fue modificado principalmente respecto de los plazos a modo de conseguir el apoyo político necesario para su aprobación*”, lo que a su entender contraviene la disposición de la Corte. (punto 2.5 del Veto Ejecutivo.)

⁶⁷ Organización Mundial de la Salud (2022): *Aborto careguideline* disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶⁸ Organización Mundial de la Salud (2022): *Aborto careguideline* disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁶⁹ Organización Mundial de la Salud (2022): *Aborto careguideline* disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

⁷⁰ Organización Mundial de la Salud (2022): *Aborto careguideline* disponible en: <https://srhr.org/abortioncare/chapter-1/background-and-context/#note-193-1>

Sin embargo a la hora de fundamentar las objeciones al artículo 19 del proyecto de ley aprobado por la Asamblea menciona que según su “convicción ética e interpretación jurídica de la Constitución, ningún plazo es aceptable para la eliminación de una vida”; pero en calidad de Presidente no le “compete objetar el plazo de doce semanas fijado por el legislativo”, por lo que se limita a hacer dos consideraciones sobre una eventual dificultad en la aplicación de la norma: una en cuanto a la suspensión ficta de plazos y otra respecto de establecer plazos alternativos y excluyentes en base a categorías difíciles de determinar objetivamente. (punto 21, pág. 30, Veto Ejecutivo).

Tras este análisis, el Ejecutivo sugiere el siguiente texto:

“Artículo 19.- Plazo.- A efectos de garantizar el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo por violación, salvo el caso de las personas con discapacidad mental, el plazo para realizarlo será hasta las doce (12) semanas de gestación.

Debido a la condición especial de personas con discapacidad mental víctimas de violación, se observará y cumplirán las mejores prácticas médicas.

Las semanas de gestación serán única y exclusivamente verificadas por el profesional de la salud luego de los exámenes correspondientes. En caso de encontrarse dentro de las semanas autorizadas y de cumplirse con los requisitos previstos en el artículo 20 de esta ley, se podrá proceder a la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo por la violación.”

Como se puede apreciar, el Presidente nuevamente omite considerar criterios técnicos y objetivos -y menos estándares internacionales en la materia- para incluir una modificación de esta naturaleza. Muy por el contrario utiliza una vez más una interpretación personal y subjetiva referida a posibles colisiones entre normas jurídicas, cuando lo que corresponde como se ha mencionado de forma reiterativa era garantizar los derechos de mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violación y de aplicar normativa internacional, justamente para evitar que la fundamentación se base en “la convicción ética o la interpretación jurídica” personal.

Si el único fin de esta norma era garantizar la protección de las víctimas de violación sexual, apelar a criterios “objetivos y técnicos” en este contexto, sería por ejemplo que el Ejecutivo sostuviera sus objeciones acudiendo en estadísticas o hechos que den cuenta de por qué reducir los plazos a 12 semanas resulta adecuado. Lo que termina por hacer de su objeción a simples especulaciones sobre posibles colisiones entre normas constitucionales e infra constitucionales.

Para contrastar este actuar mencionamos las cifras levantadas por la organización feminista Surkuna, durante el período de tiempo posterior a la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados (28 de abril de 2021). En este periodo, la investigación demuestra que las víctimas que se realizan abortos legales por esta causal tardan en buscar asistencia para interrumpir el embarazo por las siguientes razones: Por enfrentar situaciones de vulnerabilidad, por desconocimiento de la ley, por falta de acceso a servicios de salud, entre otras.

En este mismo levantamiento de datos llevado a cabo por la organización Surkuna, desde el 29

de abril de 2021 (fecha en que se dictó el fallo) al 25 de febrero de 2022, se han reportado 27 solicitudes de niñas, adolescentes y mujeres (en su mayoría niñas de entre 11 y 14 años de edad) víctimas de violación. De estas, 22 víctimas y sobrevivientes accedieron a la interrupción del embarazo, el 77,3% accedieron a la interrupción del embarazo en el sistema de salud público, y el porcentaje restante en el privado por obstáculos y barreras en el sistema de salud público. En estos casos, el 50% de solicitantes no había presentado una denuncia. De las 22 sobrevivientes que accedieron a la interrupción voluntaria del embarazo: 1 es menor de 10 años (4.5%), 11 tenían entre 11 a 14 años de edad (50%), 3 tenían entre 15 a 18 años (13.6%), 3 tenían entre 19 a 24 años (13.6%), 3 tenían entre 25 a 30 años (13.6%), 1 tenía entre 36 a 40 años (4.5%). El 68.2% de las interrupciones voluntarias del embarazo por violación fueron de niñas y adolescentes. De las 22 sobrevivientes, 6 (27.27%) realizaron la solicitud de interrupción de embarazo por violación en el primer trimestre de gestación; 13 sobrevivientes realizaron la solicitud en el segundo trimestre de gestación (59.09%) y 3 sobrevivientes realizaron las solicitudes en el tercer trimestre (13.64%).

La falta de criterios técnicos y objetivos por parte del Presidente de la República que le permita dimensionar la realidad de las víctimas de violación, ocasiona que en su formulación de objeciones respecto a los plazos, proponga una regulación ajena a la realidad de las víctimas y por tanto no permitirán garantizar sus derechos, objetivo fundamental para la generación de la normativa citado en el párrafo 194 de la sentencia de la Corte.

6. SOBRE LAS OBJECIONES BASADA EN INCONSTITUCIONALIDAD

De la lectura de la Objeción “Parcial” enviada por el Presidente de la República, se puede apreciar en la sección denominada “**II RAZONES GENERALES DE ESTA OBJECCIÓN PARCIAL**” se desarrollan los seis argumentos centrales a los cuales el Presidente se refiere contantemente en la sección siguiente “**OBJECCIÓN PARCIAL A DIVERSOS ARTÍCULOS**”, es decir, los fundamentos a sus 61 textos alternativos se encuentran desarrollados en esta sección, por lo que revisaremos cada uno de ellos a fin de constatar que los mismos contemplan argumentos de constitucionalidad, por lo que mal podría tramitarse como un veto parcial.

6.1. RAZÓN 1: SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE REQUISITOS:

En este apartado, el Ejecutivo expone la razón que denomina “*2.1. El proyecto de ley no cumple con el mandato de la Sentencia de la Corte Constitucional en cuanto al establecimiento de requisitos para el aborto.*” en donde sostiene que ni los requisitos de acceso, ni los plazos para ejecutar el procedimiento ni las medidas para erradicar la violencia y proteger a la víctima contemplan un “*balance entre la protección constitucional al nasciturus y los derechos de las víctimas de violación.*” (pág.5 Veto Ejecutivo). Sin precisar un artículo constitucional, el ejecutivo advierte que el formulario único como requisito de acceso a una interrupción voluntaria del embarazo podría suponer un conflicto de derechos con efectos desfavorables para uno de ellos (art. 76.6, 11.4 y 425).

Asimismo se menciona que la Asamblea Nacional ha excedido o vulnerado lo establecido en la sentencia constitucional 34-19-IN/21 y acumulados al no fijar requisitos de acceso, plazos

en base a fundamentos médicos y científicos. Alegar lo anterior respecto de una sentencia emitida en el contexto de una acción de inconstitucionalidad que es resultado de una ponderación de derechos en aparente conflicto (igualdad y no discriminación, vida, salud, integridad, física, psicológica y sexual, y protección de la vida desde la concepción) pone de manifiesto que el Ejecutivo arguye un problema de inconstitucionalidad.

A partir de este argumento, el Ejecutivo objeta varios artículos, entre ellos los artículos 19, 20, 22, 23, 28 y 32, 49 de la propuesta de Ley de la Asamblea Nacional, advirtiendo, como se manifestó, falta de un “*adecuado equilibrio entre los derechos de las mujeres y los nasciturus*”, y por tanto una afectación del artículo 45 de la Constitución. Así también, la objeción a los artículos 1, 3, 12, 19, 20, 28, 29 y disposición reformativa 9 de la propuesta de la Asamblea Nacional, se fundamenta en esta razón general de (presunto) incumplimiento de la sentencia constitucional 34-19-IN y acumulados.

Por ello, este presunto “desbalance” entre derechos e incumplimiento de la sentencia sólo puede ser conocido y resuelto por el órgano competente para realizar control constitucional y verificar el cumplimiento de sus propias decisiones, es decir, la Corte Constitucional. Lo contrario sería afirmar que el Ejecutivo se constituye en órgano de interpretación auténtica de las decisiones de la Corte Constitucional, y que puede imponer su interpretación al actuar como colegislador.

6.2. Razón 2: SOBRE EL DERECHO DE OBJECCIÓN DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD

En línea con el anterior, el siguiente apartado denominado “2.2. *“El proyecto de ley aprobado no desarrolla adecuadamente el derecho a la objeción de conciencia de los profesionales de la salud.”*”, señala varias afirmaciones que denotan un cuestionamiento sobre la constitucionalidad del proyecto de ley. Así señala por ejemplo: “*el texto del proyecto desconoce abiertamente este derecho, incluso amenazando con sanciones pecuniarias al personal de salud, lo cual no se adecúa al contenido de este derecho y a las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado con relación a este.*”

El presidente afirma la existencia de una supuesta vulneración del artículo 84 y del Art. 66.12 de la Constitución, en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señalando expresamente que “*(e)l texto del proyecto desconoce abiertamente este derecho*” y explicando que existe una inadecuada restricción del mismo, que lo amenaza o incluso lo elimina.

Recurriendo a este razonamiento, el veto objeta por ejemplo los artículos 18, 25, 26, 27, 33, 46, 47, 48, 59 y 60, arguyendo por ejemplo “*(...) que la ausencia de requisitos para acceder al aborto genera inseguridad jurídica para los médicos y prestadores de salud, quienes no estarían en capacidad de identificar qué aborto es o no sancionado penalmente*”, haciendo alusión a la violación del artículo 82 de la Constitución.

Por lo tanto, la Objeción “Parcial”, debió haber sido tramitada como una Objeción por Inconstitucionalidad y enviada a la Corte Constitucional para que realice el control previo de constitucionalidad conforme a los artículos 139 y 138 de la Constitución, mas no, a la Asamblea Nacional. Esto como ya se mencionó, no solo que supone una tergiversación del

proceso de formación de leyes, sino que induce a que la Asamblea Nacional se arrogue funciones que son exclusivas de la Corte Constitucional.

6.3. RAZÓN 3. SOBRE EL ABORTO COMO UN DERECHO Y NO COMO UNA EXCEPCIÓN.

El argumento más recurrente del veto ejecutivo para fundamentar la modificación de buena parte del proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional se desarrolla en la sección 2.3 que titula “*El proyecto de ley aprobado trata al aborto por violación como un “derecho humano fundamental” y no como una excepción a su penalización.*”

En este apartado, el Presidente argumenta que la propuesta de ley aprobada por la Asamblea Nacional, establece al aborto como un derecho fundamental, cuando el mismo es una excepción, lo cual -señala- “*es contrario al ordenamiento jurídico*”. (pág. 6-7 Veto Legislativo).

Como se puede advertir, el Ejecutivo no sustenta debidamente qué parte del ordenamiento jurídico se estaría contraviniendo, sin embargo, de las afirmaciones que realiza en otros apartados es posible concluir que el argumento del Presidente alude a desconocer la calidad de derecho constitucional al aborto, pues en opinión de éste, no se encuentra recogido expresamente en la Constitución o mencionado en la sentencia de la Corte Constitucional.

Este argumento, por un lado, pone en debate si el artículo 66 numeral 10 de la Constitución, entre otros, que contempla “*El derecho a tomar decisiones libres, responsables e informadas sobre su salud y vida reproductiva y a decidir cuándo y cuántas hijas e hijos tener*” incluye el acceso a servicios de salud de aborto legal por violación. Por otro lado, el mismo argumento sugiere que el reconocimiento de este derecho contraviene el artículo 45 de la Constitución.

Asimismo, este argumento, sin referirlo explícitamente, trae a evaluación lo establecido en el artículo 11 numeral 7 de la Constitución que establece que “*el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.*” Siendo por tanto en el debate de constitucionalidad planteado por el Presidente, necesaria la intervención de la Corte Constitucional para evaluar si el aborto o el acceso al servicio de interrupción voluntaria del embarazo constituye un derecho constitucional de las víctimas de violación derivado de la dignidad humana.

En esta misma línea, el Presidente cuestiona que pronunciamientos y recomendaciones de comités internacionales en materia de derechos humanos sean vinculantes, trayendo nuevamente un problema de constitucionalidad, aunque ya resuelto por esta Corte, que necesariamente debe ser analizado por la Corte Constitucional a través de un control previo y obligatorio de constitucionalidad.

Sobre la base de estas razones generales el Presidente realiza objeciones a los artículos 1, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 22, 23, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 37, 38, 49, 53. 54, disposiciones reformativas 1 y 3, al título de la ley, a subtítulos y títulos de capítulos incluidos en ella.

6.4. RAZÓN 4. SOBRE LA FALTA DE CRITERIOS OBJETIVOS Y TÉCNICOS PARA FIJAR LA TEMPORALIDAD.

En la sección 2.4 de veto, denominada “*El proyecto de ley no determina una temporalidad en base a criterios objetivos y técnicos*” el Presidente de la República señala que el proyecto de ley aprobado por la Asamblea vulnera el párrafo 194 b) de la sentencia constitucional 34-19-IN/21 y acumulados es decir en relación a la “*protección incremental del nasciturus*”, y el artículo 45 de la Constitución que establece la protección y cuidado desde la concepción.

Si bien el punto en análisis refiere a un párrafo de la sentencia que se presume incumplida, el contenido del párrafo refiere a una eventual desprotección del nasciturus, y violación del artículo 45, esto en razón de los plazos contemplados en el artículo 19 del proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional. De modo que la mal llamada Objeción Parcial constituye en realidad una Objeción por Inconstitucionalidad por alegar vicios de inconstitucionalidad, de acuerdo con lo determinado en los artículos 138 y 139 de la Constitución y 131 de la Ley Organica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Adicionalmente, es fundamental señalar que el Presidente en su cuestionamiento a este artículo (art. 19 de la propuesta de Ley aprobada por la Asamblea Nacional) plantea argumentos relacionados con la existencia de una presunta discriminación en la propuesta de la Asamblea, que en su criterio se habría producido al diferenciar entre tipos de víctimas de violencia sexual. El argumento alude una vez más a un problema de inconstitucionalidad que debe ser evaluado por la Corte de forma previa, de acuerdo con su potestad de control de constitucionalidad previa de proyectos de ley.

6.5. RAZÓN 5. SOBRE LA RESTRICCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO

En la argumentación realizada en esta sección denominada “*2.5 La propuesta de Ley de la Asamblea restringe la posibilidad de investigación del delito de aborto consentido y del delito de violación*”, el Ejecutivo pone en debate los límites del derecho a la confidencialidad en el ámbito de la salud establecida en el artículo 66.11 y 66.19 de la Constitución, en relación con el deber de denuncia de profesionales de salud y el deber de secreto profesional establecidos en el Código penal art. 179, 276, 277, 422, 424, 503.

En esta línea el Presidente señala textualmente: “*el lenguaje ambiguo y la amplitud que ciertas normas del proyecto dan a los principios de confidencialidad y reserva, van más allá de evitar la criminalización de la mujer que hubiere abortado a consecuencia de una violación, pudiendo dificultar el esclarecimiento de los delitos de violación, por un lado, y de aborto consentido, por otro*”. Así también plantea la existencia de normas que limitan la protección de la mujer contra la violencia y que ponen en riesgo “*los derechos a la integridad física, a la integridad psíquica, y a la integridad sexual*”.

En relación con este argumento el Presidente plantea que la propuesta de ley de la Asamblea, en el artículo 32, limita la función establecida en la Constitución para la Fiscalía General del Estado que, de acuerdo a su criterio, incluye el deber de proteger la vida del nasciturus. Como se puede advertir, todos estos argumentos advierten vicios que para el Presidente de la República generan problemas de constitucionalidad del articulado, y por lo tanto se requiere de un control previo y obligatorio de constitucionalidad realizado por la Corte de acuerdo con establecido en el artículo 139 de la Constitución.

Con base a este argumento se fundamentan las objeciones y consecuentes modificaciones a los artículos 5, 20 y 32 del proyecto de ley de la Asamblea.

6.6. RAZÓN 6. SOBRE INCONSISTENCIAS CON EL TRÁFICO DE ÓRGANOS.

En el punto 2.6 denominado “*Inconsistencia con el artículo que tipifica la extracción y tratamiento ilegal de órganos y tejidos*”, el Ejecutivo advierte problemas de legalidad, que en inicio no tendría que ver con aspectos de inconstitucionalidad, cuando se lo advierte en la objeción del artículo 32 en lo concerniente a las funciones de la Fiscalía, entramos nuevamente en un tema constitucional cuando se menciona un posible conflicto con el artículo 45 de la Constitución por un supuesto caso de infanticidio cuando existe viabilidad fetal. De modo que el mismo también requiere un dictamen previo por parte de la Corte.

6.7. OTRAS OBJECIONES FUNDAMENTADAS EN INCONSTITUCIONALIDAD DE FONDO.

Junto a las razones detalladas en la sección II del Veto Ejecutivo, se encuentran otras que también constatan objeciones basadas en argumentos de constitucionalidad y que no fueron incluidas en los seis razonamientos generales.

En la objeción **al artículo 5 literal c**, se analiza la forma como está propuesto el Principio de Beneficencia en el proyecto aprobado por la Asamblea Nacional, cuestionándose la constitucionalidad del mismo al señalar que debe garantizar un adecuado balance entre la protección del nasciturus y los derechos constitucionales de las mujeres víctimas de violación.

En el análisis del **artículo 5 literal i**, se examina si la redacción realizada por la Asamblea Nacional es *concordante con*: a. la protección a la vida desde la concepción (artículo 45 de la Constitución), b. el derecho a la salud (artículo 32), c. el derecho a la objeción de conciencia (artículo 66, n. 12), y d. los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad y que han sufrido violencia sexual (artículo 35).

En las objeciones a los **artículos 22 y 23** del proyecto aprobado por la Asamblea Nacional, el Presidente de la República argumenta que las reglas planteadas para el consentimiento informado *no garantizan una adecuada protección al nasciturus*, de acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la constitución. A su vez discute el alcance de la autonomía de NNA, estableciendo que la sentencia si bien establece que sean los NNA quienes consientan no elimina la patria potestad nuevamente realizando una interpretación de la sentencia. Estos dos puntos hacen que estos artículos del Proyecto de Ley de la Asamblea requieran un dictamen previo de acuerdo a lo establecido en los artículos 138 y 139 de la Constitución.

Las objeciones al **artículo 33**, se basan en un supuesto incumplimiento del artículo constitucional 191, que establece las potestades y obligaciones constitucionales de la Defensoría Pública.

En la argumentación de la objeción al **artículo 48**, el Presidente discute la relación entre el acceso a servicios de salud y la objeción de conciencia.

En la argumentación de la objeción **a los artículos 31 y 48**, se hace alusión a una potencial vulneración del artículo 135 de la Constitución..

En la argumentación de la objeción al **artículo 17**, se analiza si las personas de la diversidad sexual requieren una protección reforzada como población con mayor vulnerabilidad. En base a argumentos constitucionales el Presidente decide que no y por eso se elimina el artículo que establece estas condiciones de protección especial.

En la sustitución de los considerandos, donde el Presidente afirma expresamente que su objeción se fundamenta en derechos reconocidos en la Constitución, elimina todos los estándares internacionales y los artículos constitucionales referidos a derechos, y los sustituye por considerandos relativos al ejercicio de competencias y atribuciones por parte de la Asamblea Nacional. Cabe señalar que en este acápite, el Presidente refiere como antecedente para justificar la modificación de los considerandos, un precedente de la propia Corte Constitucional. (Dictamen 002-19-DOP-CC) donde la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del cambio de considerandos como cualquier otra disposición

Estos argumentos por lo tanto al alegar razones de inconstitucionalidad requieren dictamen previo de la Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en los artículos 138 y 139 de la Constitución.

Conforme lo señala el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, la Corte Constitucional es el órgano encargado de determinar el incumplimiento de las sentencias constitucionales, más cuando la misma es emitida por el máximo órgano de control constitucional. En este sentido, siendo que todas las argumentaciones que se refieren a (presuntos) excesos cometidos por la Asamblea o a un incumplimiento de los lineamientos de la sentencia ya mencionada son cuestiones que competen a la Corte Constitucional como parte del proceso de seguimiento de su sentencia y de control de constitucionalidad previa de las objeciones del ejecutivo

7. SOBRE LA OMISIÓN DE ENVIAR OBJECIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD A LA CORTE CONSTITUCIONAL

En el marco constitucional y legal ecuatoriano las autoridades públicas, incluyendo el Presidente de la República, solo pueden ejercer las atribuciones establecidas en la Constitución y la ley. Ni el Presidente de la República, ni la Asamblea Nacional están facultados para dictaminar sobre la inconstitucionalidad de un Proyecto de ley aprobado por la Asamblea, mucho menos para en base a argumentos de constitucionalidad realizar objeciones totales o parciales, ni conocer o sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales

En el proceso de formación de leyes, el control previo obligatorio es facultad exclusiva de la Corte Constitucional. Así, el artículo 138 de la Constitución dispone que:

Si la Presidenta o Presidente de la República objeta totalmente el proyecto de ley, la Asamblea podrá volver a considerarlo solamente después de un año contado a partir de la fecha de la objeción. Transcurrido este plazo, la Asamblea podrá ratificarlo en un solo

debate, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, y lo enviará inmediatamente al Registro Oficial para su publicación.

Si la objeción fuera parcial, la Presidenta o Presidente de la República presentará un texto alternativo, que no podrá incluir materias no contempladas en el proyecto; igual restricción observará la Asamblea Nacional en la aprobación de las modificaciones sugeridas.

La Asamblea examinará la objeción parcial dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su entrega y podrá, en un solo debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de asistentes a la sesión. También podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

En ambos casos, la Asamblea enviará la ley al Registro Oficial para su publicación. Si la Asamblea no considera la objeción en el plazo señalado, se entenderá que se ha allanado a ésta y la Presidenta o Presidente de la República dispondrá la promulgación de la ley y su publicación en el Registro Oficial.

Si la objeción fuera también por inconstitucionalidad, se resolverá primero la objeción por inconstitucionalidad. (énfasis añadido)

Por su parte, el artículo 139 de la Constitución señala que:

Si la objeción de la Presidenta o Presidente de la República se **fundamenta en la inconstitucionalidad total o parcial del proyecto**, requerirá dictamen de la Corte Constitucional, que lo emitirá dentro del plazo de treinta días.

Si el dictamen confirmara la inconstitucionalidad total del proyecto, éste será archivado, y si esta fuera parcial, la Asamblea Nacional realizará las enmiendas necesarias para que el proyecto pase a la sanción de la Presidenta o Presidente de la República. Si la Corte Constitucional dictamina que no hay inconstitucionalidad, la Asamblea Nacional lo promulgará y ordenará su publicación. (énfasis añadido)

Asimismo, el artículo 131 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece lo siguiente:

Trámite.- Cuando la Presidenta o Presidente de la República objete total o parcialmente un proyecto de ley por razones de inconstitucionalidad, se seguirá el siguiente trámite:

1. Una vez presentada la objeción, la Asamblea Nacional deberá enviar a la Corte Constitucional la siguiente documentación: a) Proyecto de ley; b) Objeciones presidenciales; y, c) Escrito en el que se expongan las razones por las cuales se considera infundada la objeción presidencial, cuando a ello hubiere lugar.

2. La documentación deberá ser remitida dentro de los diez días siguientes a la presentación de la objeción presidencial. Si no lo

hiciera dentro de este tiempo, la Corte Constitucional lo conocerá de oficio.

3. Una vez recibida la documentación, se realizará el trámite previsto en esta ley. La Corte Constitucional emitirá su dictamen en el plazo de treinta días contados desde la remisión de la documentación. (énfasis añadido)

Como se puede advertir de la normativa citada, el proceso de formación de ley no contempla que el Presidente controle la constitucionalidad de los proyectos de ley, a menos que lo haga sea mediante una objeción enviada a la Corte, mucho menos prevé la posibilidad que el mismo Presidente, tras detectar inconstitucionalidades realice una nueva propuesta legal para corregirlos, como sucede en el presente caso donde se modifica un 97% del proyecto de ley a través de una objeción presidencial. De acuerdo con artículo 429 de la Constitución, la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Mucho menos tiene facultad el Ejecutivo o la Asamblea para conocer del incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, más si las mismas les establece obligaciones a cumplir, pues ello significaría constituirlos en ejecutores y controladores de sus propios actos. De acuerdo con el artículo 436 numeral 9, esta es una atribución de la Corte Constitucional.

El presidente objetó el 97% del texto que integra el proyecto de ley, lo que incluye 51 artículos modificados o eliminados, 6 disposiciones transitorias, derogatorias, finales y el texto íntegro de los considerandos. Como se abortó en secciones anteriores, los fundamentos de sus objeciones alegan problemas de inconstitucionalidad, a ello responde que en el mismo se señale que *“(e)n la objeción planteada conforme los textos precedentes, se proponen cambios sustanciales al proyecto de ley, anclados especialmente en derechos reconocidos en la Constitución de la República”*, sin embargo, el Ejecutivo incluye todas sus objeciones en un gran acápite denominado **“III OBJECCIÓN PARCIAL A DIVERSOS ARTÍCULOS”**, omitiendo diferenciar en su veto, aquello que corresponde a un Veto por Inconstitucionalidad de aquello que corresponde a un Veto Parcial, de conformidad con el artículo 139 de la Constitución.

Lo problemático del actuar del Ejecutivo no solo tiene que ver con un error en la denominación del veto, sino en el procedimiento y competencias que se hayan en juego. Por un lado, el Ejecutivo altera el procedimiento que corresponde cuando se trata de objeciones por inconstitucionalidad, pues siendo que el veto parcial vuelve el proyecto a la Asamblea para objetar o aceptar las modificaciones, cuando las mismas incluyen aspectos de constitucionalidad, el Ejecutivo indirectamente le está concediendo a la Asamblea Nacional la competencia de hacer un control previo de constitucionalidad, competencia que como se conoce es exclusiva de la Corte Constitucional.

Aún más problemático resulta que, tratándose un veto que propone una modificación de casi todo el proyecto de ley, éste vuelva como un nuevo proyecto a la Asamblea para que solamente apruebe o rechace las modificaciones, cuestión que contraviene el mandato de máximos estándares de deliberación democrática exigidos por la Corte Constitucional en su sentencia. Al tratarse de un nuevo proyecto de ley que se introduce vía la institución del veto, es decir,

agotada la fase deliberativa, desconoce por completo la relevancia que tiene para la sociedad que las normas promulgadas entren en vigor una vez hayan cumplido un debate democrático riguroso.

A falta de una norma expresa que indique el actuar de la Asamblea Nacional ante supuestos como el planteado anteriormente, es importante acudir a la jurisprudencia. Tomando en consideración que la regulación constitucional del veto por inconstitucionalidad en la Constitución de 1998 es semejante al que actualmente contempla la Constitución de 2008, resulta importante mencionar un precedente emitido por el entonces Tribunal Constitucional, (Resolución 209-2001-TP) en torno a los supuestos como el presente en el cual el Ejecutivo sin mencionar expresamente que efectúa una objeción por inconstitucionalidad, de su contenido se advierte tales razones, pero además se remite el mismo para conocimiento del órgano legislativo y no del órgano de control constitucional.

El entonces Tribunal Constitucional conoció y resolvió sobre el control previo y obligatorio de constitucionalidad en los supuestos como el mencionado. En esta resolución concluye que el único órgano competente para realizar control previo y obligatorio de constitucionalidad de las leyes, control directo, dentro de la fase del procedimiento de formación de la ley es el órgano de control constitucional, y que no se puede evadir dicho control, en los términos de lo argumentado por el Presidente en su veto. El Tribunal Constitucional de entonces, concluye que no es potestativo el Ejecutivo cuando se realizan objeciones de fondo de constitucionalidad, que sean o no puestas a conocimiento del órgano de control constitucional (Resolución 209-2001-TP del Tribunal Constitucional del Ecuador).

Con similar criterio, el Presidente de la República, la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional en el ámbito de sus competencias deben dar procedimiento a este veto como un veto por inconstitucionalidad, en los términos de los artículos 138 y 139 de la Constitución. En este sentido, la Asamblea debe enviar la objeción a la Corte Constitucional en un plazo de 10 días y de no hacerlo, la Corte de oficio debe conocer y resolver la constitucionalidad de la propuesta de ley de la Asamblea Nacional, en los términos que plantea el propio veto, de acuerdo con el artículo 131 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por consiguiente:

- a. El único órgano competente para realizar un examen previo de constitucionalidad de proyectos de ley en el proceso de formación es la Corte Constitucional.
- b. En caso de que se declare la constitucionalidad de la propuesta de ley enviada por la asamblea esta debe ser publicada.
- c. En caso de que se declare la inconstitucional total de la propuesta de ley aprobada por la asamblea esta debe ser archivada.
- d. En caso de que se declare la inconstitucionalidad parcial de la propuesta de ley aprobada por la asamblea, la Asamblea debe plantear nuevas propuestas de artículos.

Como se señaló las seis razones generales realizadas por el Presidente, que fundamentan toda su objeción “parcial”, y más objeciones parciales tienen que ver con temas de inconstitucionalidad del proyecto de ley en referencia y con el cumplimiento de la sentencia 34-19-IN y acumulados. Cabe señalar nuevamente que el Presidente omite fundamentar su objeción en estándar o parámetro de derechos humanos alguno, sustituyendo esos estándares, así como criterios objetivos y técnicos, por razonamientos que tienen su fundamento en su posición personal, claramente manifiestada en la objeción “parcial”.

8. SOLICITUD DE SEGUIMIENTO:

Aunque el Presidente de la República titula su objeción como una “Objeción Parcial”, cuando la misma, como ya se advertido en la presente, contiene varias objeciones basadas en la constitucionalidad de los artículos del proyecto de ley y un supuesto incumplimiento de la sentencia, corresponde a la Asamblea Nacional enviar a la Corte Constitucional el proyecto de ley y la objeción presentada por encontrarse fundamentada en razones de inconstitucionalidad para su control previo y obligatorio.

El Artículo 131 de la Ley de Garantías y Control Constitucional señala que en caso de que la Asamblea no envíe las objeciones recibidas a la Corte Constitucional 10 días después de recibidas, la Corte tiene la obligación de conocerlas y analizarlas de oficio.

En este contexto, y encontrándonos en la fase de seguimiento solicitamos lo siguiente:

1. Que se supervise si el Presidente de la República ha cumplido con las obligaciones derivadas de la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, en particular:
 - a. Que el veto presentado formula un marco regulatorio que garantice como único fin la protección de los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violación, de acuerdo con lo establecido en la sentencia. (párr. 194)
 - b. Que el veto presentado incluye los parámetros mínimos fijados en la sentencia 34-19-IN/21 y acumulados de la Corte Constitucional contemplados en los párrafos 194 literal a, b y c
 - c. Que el veto presentado toma en consideración “los estándares y parámetros recomendados por el derecho internacional, así como por las organizaciones internacionales como la OPS o la OMS, y organismos internacionales como el Comité de la CEDAW, el Comité DESC, entre otros, para garantizar -dentro del marco de sus competencias- que sus actuaciones respeten y garanticen los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos.”
2. Que se supervise si el Presidente de la República en el veto formulado no interfiere en las competencias de la Corte Constitucional establecidas en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución en relación con el cumplimiento de sentencias constitucionales, si

cumplió con su obligación de remitir su objeción por razones de inconstitucionalidad a la Corte Constitucional de acuerdo con los artículos 138 y 139 de la Constitución. Que a efecto de ellos:

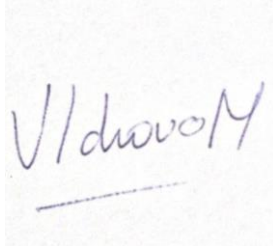
- a. Solicite a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de violación, la Objeción parcial presidencial contenido en el Oficio No. T; y, de haberlo el escrito en el que se expongan las razones por las cuales se considera infundada la objeción presidencial por inconstitucionalidad, cuando a ello hubiere lugar.
- b. Una vez que se han cumplido los 10 días establecidos en artículo 131 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y que la Asamblea no envíe a conocimiento de la Corte el contenido del veto, esta realice de oficio el control previo de la constitucionalidad del proyecto de “Ley Orgánica para Garantizar el derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de violación”, en los términos formulado por el veto ejecutivo. Al ser claro que dicha objeción presidencial se basa en argumentos de inconstitucionalidad y que de acuerdo al principio de limitación positiva de competencias este control obligatorio y previo solo puede ser realizado por la Corte Constitucional. Único organismo que tiene dicha potestad en el proceso de generación de una ley.
- c. Se suspende el plazo para pronunciarse sobre las objeciones por parte de la Asamblea Nacional, una vez que la Constitución en el artículo 138 plantea que el pronunciamiento de la Corte sobre constitucionalidad es previo, al análisis de otros aspectos del veto por la Asamblea. Y el artículo 131 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece el plazo de la Asamblea comienza a correr después de la emisión del dictamen de constitucionalidad, para el cual la corte tiene 30 días.

Estas peticiones las realizamos fundamentadas en lo establecido tanto en Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC, artículos 100 y 101 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que establecen que la ejecución de las sentencias es parte fundamental de las obligaciones de los jueces y las juezas, para lo cual en la garantía del derecho de tutela judicial efectiva, así como la responsabilidad de los operadores de justicia de vigilar que las obligaciones que han terminado sean acatadas de manera adecuada, oportuna, idónea y efectiva; y disponer de manera detallada los mecanismos y/o procedimientos para que las obligaciones establecidas en la sentencia en cuestión, sean ejecutadas integralmente y de manera oportuna, idónea y efectiva.

Con el objeto de dar argumentos a la Corte incluimos un cuadro de análisis de todos los artículos de forma individualizada, así como la Resolución 209-2001-TP del Tribunal Constitucional del Ecuador

Suscriben,

Ana Cristina Vera
Mat. 14592 CAP

A square image showing a handwritten signature in blue ink. The signature appears to be 'V/IdrovoM' with a horizontal line underneath.

Vivian Idrovo Mora
Mat. 17-2007-737

Sylvia Bonilla Bolaños
Mat. 17-2015-2014 FACJ

Lina Maria Espinosa
Mat. 17-2012-630

Johanna Romero Larco
Mat. 01-2008-193

Consuelo Bowen
Mat. 17-1994-135

Lita Martinez
C.C.1102798061
Mat. 09-2016-878