

JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR

Causa No. 89-20-IS INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

Juez Sustanciador: Dra. Ali Lozada Prado

Verónica Emilia Carrillo López, Secretaria Técnica del Consejo Nacional para la Igualdad de Género, en atención a las competencias y funciones de esta entidad, que cuenta con el mecanismo constitucional responsable de asegurar la plena vigencia y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y personas LGBTIQ, en todas las funciones del Estado y niveles de gobierno, expreso:

En el marco constitucional de observancia determinada en el artículo 156 de la Constitución de la República, en concordancia al numeral 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica para los Consejos Nacionales para la Igualdad; y, el numeral 3 del artículo 9 del mismo cuerpo legal, este Consejo, como tercero interesado y observador de la **causa N° 89-20-IS**, considera necesario realizar el requerimiento e insistencia de sustanciación y despacho de esta causa, con el fin de precautelar los derechos de la accionante **Daysis Estrella Estévez Carrera**.

La Defensoría del Pueblo, junto con **Dayris Estrella Estévez Carrera**, presentó una acción de incumplimiento el 23 de octubre de 2020 respecto a sentencia emitida el 25 de septiembre de 2009, dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que revocó la sentencia de primera instancia dentro de la acción de protección 17309-2009-0696, seguida en contra del Ministerio de Salud Pública (“MSP”) y del Registro Civil, Identificación y Cedulación.

Mediante sorteo de la causa, el 20 de noviembre de 2020 le correspondió como ponente al juez constitucional Ali Lozada Prado, avocando conocimiento el 08 de diciembre de 2022.

El 26 de enero de 2023, el Juez Ponente Ali Lozada Prada, continuando con la sustanciación de la causa, aceptó la petición de prórroga presentada por parte del Ministerio de Salud Pública, y concedió el término de cinco días para la presentación del informe de descargo por parte de dicha entidad.

En conocimiento de la acción planteada el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, mediante oficio Nro. CNIG-ST- 2023-0227-OFI, de 19 de mayo de 2023, remitió a la Corte Constitucional, el informe de amicus curiae dentro de la causa Nro. 89-20-IS.

El 07 de febrero de 2024 el Juez Sustanciador Ali Lozada Prado, dispuso:

*“5. Mediante documento ingresado el 09 de febrero de 2023, el Hospital de Especialidades Eugenio Espejo remitió a este Organismo la historia clínica de la accionante, sin argumentos adicionales (...) 9.1. Por tercera ocasión y bajo prevenciones de ley, enviar un oficio al Ministerio de Salud Pública del Ecuador a fin de que, en el término de **cinco días** de notificada la presente providencia, dé cumplimiento a lo dispuesto en las providencias del 08 de diciembre de 2022 y 26 de enero de 2023: Esto es, remita a*

esta Corte, un informe de descargo actualizado debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la presente acción de incumplimiento de sentencia.”

BASE NORMATIVA NACIONAL

Constitución de la República

En el numeral 2 del artículo 11 proclama: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de (...) edad, identidad de género, orientación sexual, ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.”* (el énfasis nos corresponde)

En el numeral 3 del artículo 11 afirma que: *“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. (...) Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento”,* además el numeral 9 del artículo asevera que: *“El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”.* (El resaltado nos corresponde)

El artículo 32, dispone: *“La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.*

El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.”

El numeral 4 del artículo 66 reconoce y garantiza a las personas el: *“(...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. (...)”.* Este mandato constitucional es imperativo, es decir que las autoridades locales y nacionales se encuentran obligadas a cumplirlas en procura de garantizar el derecho a la igualdad para las personas que históricamente han sufrido discriminación.

El numeral 28 del artículo 66 reconoce y garantiza, entre otros, el derecho a la identidad personal *“... que incluye tener nombre y apellido debidamente registrados y libremente escogidos; conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales”.*

El artículo 75 garantiza que: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y **expedita** de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; **en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.**”* (El resaltado nos corresponde)

El artículo 417 señala que *“Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se **aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución**”*. (El resaltado nos corresponde).

El artículo 424 establece que: *“La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”*

En el artículo 436 se establecen las atribuciones que debe desempeñar la Corte Constitucional, entre las cuales consta: *“(...) Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales (...)”*

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

El artículo 4 dispone los Principios procesales de la Justicia constitucional estipulando:

“(...)5. Impulso de oficio.- La jueza o juez tiene el deber de impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión, salvo en los casos expresamente señalados en esta ley.

(...)11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas: (...)

b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias.”

El artículo 52 determina el objeto y ámbito de la Acción de Incumplimiento determinando: *“La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.*

Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible

El artículo 53 estipula que la legitimación pasiva en la acción por incumplimiento procede en contra de toda autoridad pública y contra de personas naturales o jurídicas particulares cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas, o presten servicios públicos.

En el artículo 57 se determina el procedimiento que se debe dar a la Acción de incumplimiento disponiendo:

“Presentada la demanda a la Corte Constitucional, la sala de admisiones lo admitirá o inadmitirá conforme lo establecido en los artículos precedentes. En caso de considerar admisible la demanda, inmediatamente se designará mediante sorteo a la jueza o juez ponente y dentro de las veinticuatro horas siguientes, se notificará a la persona accionada para que cumpla o justifique el incumplimiento en una audiencia que se realizará en el término de dos días, ante la jueza o juez ponente. En la audiencia, la persona accionada comparecerá y contestará la demanda y presentará las pruebas y justificativos que considere pertinentes. En caso de que existan hechos que deban justificarse, se podrá abrir el término de prueba por ocho días tras los cuales se dictará sentencia. Si la persona accionada no comparece a la audiencia o si no existen hechos que deban justificarse, se elaborará el proyecto de sentencia y el Pleno dictará sentencia en el término de dos días tras la celebración de la audiencia.”

BASE NORMATIVA INTERNACIONAL

Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos determina en su artículo 1 que: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”,* además establece en su artículo 2 dice que: *“Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.*

Principios de Yogyakarta, Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género

El principio 1 menciona que: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Los seres humanos de todas las orientaciones sexuales e identidades de género tienen derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos.”* para ello los Estados *“Modificarán toda legislación (...), a fin de asegurar su compatibilidad con el disfrute universal de todos los derechos humanos”.*

El principio 2 sobre los derechos a la igualdad y a la no discriminación dice que: *“Todas las personas tienen derecho al disfrute de todos los derechos humanos, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Todas las personas tienen derecho a ser iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección por parte de la ley, sin ninguna de las discriminaciones mencionadas, ya sea que el disfrute de otro derecho humano también esté afectado o no. La ley prohibirá toda discriminación de esta clase y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier forma de discriminación de esta clase.”*

Convención Americana de Derechos Humanos

El artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, determina que es deber de los Estados miembro adoptar acciones que eliminen prácticas o normas que violen las garantías de la Convención, es así que los **“Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”**. (El resaltado nos corresponde)

Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia

El artículo 1 de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia describe como discriminación como **“(…) cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes (...) puede estar basada en motivos de (...) sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género (...) o cualquier otra.”**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC 24/07

La Corte Interamericana de Derechos Humanos menciona en la Opinión Consultiva No. OC 24/17 que:

Respecto al derecho a la identidad, esta Corte ha indicado que puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y que, en tal sentido, comprende varios derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso. El derecho a la identidad puede verse afectado por un sinnúmero de situaciones o contextos que pueden ocurrir desde la niñez hasta la adultez. Si bien la Convención Americana no se refiere de manera particular al derecho a la identidad bajo ese nombre expresamente, incluye sin embargo otros derechos que lo componen. De esta forma, la Corte recuerda que la Convención Americana protege estos elementos como derechos en sí mismos, no obstante, no todos estos derechos se verán necesariamente involucrados en todos los casos que se encuentren ligados al derecho a la identidad. Además, el derecho a la identidad no puede reducirse, confundirse, ni estar subordinado a uno u otro de los derechos que incluye, ni a la sumatoria de los mismos. Ciertamente el nombre, por ejemplo, es parte del derecho a la identidad, pero no es su único componente. Por otra parte, este Tribunal ha indicado que el derecho a la identidad se encuentra estrechamente relacionado con la dignidad humana, con el derecho a la vida privada y con el principio de autonomía de la persona (artículos 7 y 11 de la Convención Americana)”. En ese sentido recomienda a los Estados a “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de asegurar el acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, a la seguridad social y a otras medidas de protección social, incluyendo beneficios laborales, licencia por maternidad o paternidad, beneficios por desempleo, seguro, cuidados o beneficios de salud (incluso para modificaciones del cuerpo relacionadas con la identidad de género), otros (...) la Corte ha observado que existe una lista en

expansión de derechos, beneficios y responsabilidades de las cuales las parejas del mismo sexo podrían ser titulares.” (El resaltado nos corresponde).

CONSIDERACIONES PARA EL ANÁLISIS

Partiendo de la premisa que Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, cuyo eje son las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos constitucionales de las y los sujetos de derechos, conforme el desarrollo progresivo de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, señalados en los numerales 3, 8, 9 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 424 y 425 de la misma Carta Magna.

La presente causa es presentada por el incumplimiento de la sentencia dictada el 25 de septiembre de 2009, por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, seguida en contra del Ministerio de Salud Pública (“MSP”) y del Registro Civil, Identificación y Cedulación, fecha desde la cual, **han transcurrido casi 15 años**.

La Sala al revocar la resolución subida en grado y aceptar la acción de protección propuesta por la señora Dayris Estrella Estévez Carrera, dispuso que “(...) *de manera inmediata se proceda a cambiar los datos de identificación de la legitimada activa, por parte del Registro Civil, Identificación y Cedulación de masculino a femenino. De igual forma y como acción afirmativa, se dispone que el Estado Ecuatoriano, a través del servicio público de salud, brinde las facilidades necesarias para que la legitimada activa pueda acceder médicamente a las condiciones necesarias para la consolidación de su identidad sexual*” (El resaltado nos corresponde).

Es decir la sentencia realiza un análisis respecto al derecho a la identidad personal, que abarca la manifestación de la ciudadanía en su integralidad. Siendo la expresión corporal, emocional, afectiva y política componentes fundamentales de este proceso. Por lo que esta acción constituye un proceso de reivindicación para la accionante y una población históricamente vulnerada.

Desde la emisión de la sentencia en el año 2009 no han sido cumplidas en forma integral las medidas de reparación dispuestas, tal es así que la Defensoría del Pueblo conjuntamente con **Dayris Estrella Estévez Carrera**, presentaron la demanda de incumplimiento de sentencia, causa en la que se evidencia que el legitimado pasivo no ha dado cumplimiento a las disposiciones que el Juez Sustanciador Ali Lozada Prada que dispuso con el fin de obtener los elementos necesarios para construir su criterio dentro de la causa. Lo que evidentemente contraviene con lo dispuesto en el artículo 75 de la Constitución de la República que garantiza que “*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.*” (El resaltado nos corresponde).

Así también la Corte ha argumentado que las garantías jurisdiccionales “*tienen como objetivo principal la tutela y reparación integral de los derechos contemplados en la Constitución de manera expedita y*

*sumaria; por el contrario los procesos de justicia ordinaria tienen una finalidad diferente*¹ (El resaltado nos corresponde).

Como mecanismo de género del país, el CNIG con base en lo que establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al tener interés en el caso Nro. 89-20-IS, solicitó que se admita al expediente el informe del AMICUS CURIAE, presentado el 19 de mayo de 2023, a fin de que se declare el incumplimiento de la sentencia y se ordene que el legitimado pasivo cumpla de forma integral con las medidas de reparación en concordancia con lo establecido en la sentencia dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial, así como se apliquen los principios constitucionales de inmediación y celeridad en la administración de justicia.

SOLICITUD

Por los antecedentes y consideraciones expuestas, con base a la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al tener interés en la presente Causa No. 89-20-IS, solicitamos que se conozca y resuelva la causa, debido a que el tiempo transcurrido ha provocado la vulneración y perjuicio de los derechos de la accionante **Dayris Estrella Estévez Carrera**, sobre todo en el ámbito de su dignidad y salud.

Por lo que, se solicita que se resuelva con mayor celeridad la presente causa, pues implicaría un avance sustancial en el marco del reconocimiento de los derechos de las diversidades.

VI NOTIFICACIONES

Notificaciones que me correspondan en los correos electrónicos: jgarces@igualdadgenero.gob.ec, bspinoza@igualdadgenero.gob.ec

Se adjunta la acción de personal de la autoridad.

Verónica Carrillo López
Secretaria Técnica
Consejo Nacional para la Igualdad de Género

¹ Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, 23 de septiembre de 2020, (1000-17-EP/20, Ponente: Carmen Corral Ponce). Tomado del artículo: Garantías jurisdiccionales en el Ecuador y su competencia ordinaria: el desafío de contar con jueces constitucionales.