

Caso N° 47-22-IN

Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito D.M.- 13 de septiembre de 2022.-

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de agosto de 2022, **AVOCA** conocimiento de la causa N° **47-22-IN**, **acción de inconstitucionalidad de norma**, y al respecto realiza las siguientes consideraciones:

I

Legitimación activa

1. El 27 de mayo de 2022, María Verónica Vera Sánchez, directora ejecutiva del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos “SURKUNA”, Daniela Estefanía Chávez Revelo y Vivian Isabel Idrovo Mora, por sus propios derechos (“**las accionantes**”), presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación, publicada en el Segundo Suplemento No. 53 del Registro Oficial de 29 de abril de 2022 (“**ley impugnada**”)¹.

II

Oportunidad

2. La presente acción pública de inconstitucionalidad se plantea por razones de forma. En este sentido, considerando que la ley impugnada se publicó en el Segundo Suplemento No. 53 del Registro Oficial de 29 de abril de 2022 y que la demanda fue presentada el 27 de mayo de 2022, se observa que se ha presentado dentro del plazo establecido en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”)².

III

Fundamento de la pretensión

a) **Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas**

3. Las accionantes alegan que los artículos que se acusan como inconstitucionales transgreden los artículos 82, 84, 126, 138 de la Constitución de la República del Ecuador.

¹ De acuerdo con la certificación de Secretaría General de este Organismo de 27 de mayo de 2022 “(...) se han presentado otras demandas con identidad de objeto y acción Nro.39-22-IN, 41-22-IN, 44-22- IN y 46-22-IN, encontrándose en Secretaría General”.

² “El plazo para interponer las acciones de inconstitucionalidad se regirá por las siguientes reglas: 1. Por razones de contenido, las acciones pueden ser interpuestas en cualquier momento. 2. Por razones de forma, las acciones pueden ser interpuestas dentro del año siguiente a su entrada en vigencia”.

b) Argumentación jurídica

4. Las accionantes señalan: **“5. FUNDAMENTACIÓN DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR LA FORMA (...)** En razón que la presente es una acción de inconstitucionalidad por la forma, pasaremos a exponer las vulneraciones al proceso de formación de la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación. En concreto se pondrá relevancia en dos aspectos que dentro del proceso de formación de ley ocasionan la inconstitucionalidad por la forma de la misma. Aunque se exponen como dos hechos diferenciados, como se verá, los mismos están estrechamente vinculados. ● La objeción parcial por parte del Ejecutivo. ● La falta de tratamiento de la moción de ratificación del proyecto de ley original”.

5. Manifiestan que el Presidente de la República remitió un veto parcial a la ley impugnada, en el que “(...) i) incorporó materias no contempladas en el proyecto original; ii) modificó sustancialmente el proyecto original basándose en la figura del veto parcial”, lo que vulneraría el artículo 138 de la Constitución; al respecto, consideran que los textos alternativos presentados en el veto “(...) están orientadas a resguardar y garantizar derechos al nasciturus. Esto último, directamente altera el título, objeto y la estructura del proyecto originalmente enviado por la Asamblea (...) que contrario al veto, sí estuvo alineado al mandato que la Corte Constitucional planteó en su sentencia No. 34-19-IN/21 y acumulados”.

6. Reiteran que las nuevas materias presuntamente incorporadas transformaron el fin del proyecto inicialmente aprobado, sin que exista una conexión teleológica entre los aspectos nuevos que fueron incorporados por el presidente y los que contemplaba el proyecto original; así, haciendo referencia a estas materias, menciona que se incluyeron los siguientes temas: “a. Sobre el reconocimiento de derecho al nasciturus como una nueva materia (...) Sobre el tratamiento del infanticidio (...) Sobre la persecución de los casos de aborto consentido (...)”.

7. Además, mencionan que el veto presentado por el Presidente de la República transformó sustancialmente el proyecto de ley, con lo que se vulneraría el artículo 138 de la CRE en lo que respecta a señalar que el Presidente podrá presentar un veto parcial. En este aspecto, alegan que el veto modificó el 97% del texto del proyecto de la ley original remitido por la Asamblea “(...) lo que no solo significó la formulación de una nueva ley sino la anulación y desconocimiento de (sic) los derechos de las víctimas de violencia sexual que han decidido interrumpir sus embarazos en casos de violación”. Agregan que “En el contexto actual en donde ha existido un allanamiento tácito al veto presentado por el Presidente corresponde a esta Corte, analizar que, el proceso legislativo, en lo atinente a la generación de un veto ambiguo y poco transparente ha traído como consecuencia, que se deje totalmente invalidado el debate en la asamblea, que ha tardado meses de trabajo en construir un proyecto modesto que reconocía los derechos de las sobrevivientes de violencia”.

8. En línea con lo anterior, señalan que el veto, una vez publicada la ley impugnada, trascendió en una vulneración de forma que debe ser revisada a través de la potestad que la Corte Constitucional tiene de activar el control de constitucionalidad ex post; así, mencionan que “(...) corresponde que los mandatos que se han generado en el dictamen 1-22-OP/22 sean analizados (...) sobre cómo el veto introdujo nuevas materias, y terminó modificando sustancialmente una ley que había sido discutida de forma democrática y siguiendo el procedimiento previsto en la Constitución y en la LOFL”.

9. Manifiestan que la Presidenta de la Asamblea no respetó el procedimiento parlamentario, en lo atinente a la consideración de las mociones presentadas en la sesión 771 de 05 de abril de 2022 vulnerando así los artículos 126 y 138 de la Constitución “(...) *se tiene entonces, que las actuaciones de la Presidenta de la Asamblea Nacional, contravinieron de forma grave los artículos que sobre el cierre del debate (Art. 133 de la LOFL); la suspensión de las discusiones en la Asamblea (Art. 134 de la LOFL); y la presentación de mociones y su tramitación (Art. 135 de la LOFL) han sido establecidas en la ley (...) todo esto derivó entonces en una vulneración al procedimiento legislativo, y configura una vulneración grave que corresponde ser analizada por esta Corte en el uso de sus facultades de activar el control abstracto de constitucionalidad del procedimiento legislativo*”.

10. A continuación las accionantes señalan:

“6. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. *El artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que las medidas cautelares “tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho (...) 6.1. Verosimilitud (...) en particular a los hechos y fundamentos que exponen la vulneración del procedimiento legislativo en la aprobación de la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación (...)*

6.2. Sobre inminencia y gravedad *(...) obstruye la posibilidad de las víctimas para contar con servicios de salud de calidad, aceptables, accesibles y disponibles en todos los territorios y para todas las mujeres y personas gestantes, aspecto que (...) pone en peligro los derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la igualdad y no discriminación, a la vida privada, a no ser sujeta de injerencias arbitrarias, a la autonomía, al desarrollo de un proyecto de vida, a la confidencialidad en salud y el principio de respeto a la dignidad humana”, esto por cuanto a su criterio la ley impugnada introduce (...) graves restricciones al derecho a decidir sobre sus cuerpos y sus funciones reproductivas y a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida privada de las víctimas (...) impone graves barreras que obstruyen el ejercicio del derecho a la salud en su dimensión de la accesibilidad, disponibilidad, calidad y aceptabilidad (...). Reiteran que “(...) la ley implica en la práctica que gran cantidad de mujeres serán privadas de su posibilidad de decidir autónomamente si continuar o interrumpir un embarazo producto de violación y de acceder a servicios en el sistema de salud, lo cual hará que muchas de ellas busquen procedimientos clandestinos. Aspecto que fue reconocido por la Corte Constitucional en la sentencia 034-19-IN/21 y acumulados (...)*

6.3. Sobre los derechos amenazados y daños graves que se podrían consumir *(...) genera desigualdad y discriminación en el acceso a servicios de salud, afectando de forma desproporcionada a mujeres empobrecidas, de zonas rurales y remotas. Estas leyes reproducen las graves vulneraciones ya reconocidas por la Corte Constitucional en su sentencia 34-19- IN/21 y acumulados, al permitir que se generen condiciones diferenciadas y discriminatorias de acceso a servicios de salud que suponen un límite mayor de acceso al derecho por parte de las víctimas de violencia sexual con mayores condiciones de vulnerabilidad, lo que hace de ésta una distinción constitucionalmente inválida, desconociendo lo ya establecido por la corte, es decir que todas las mujeres víctimas de violación requieren la misma protección prioritaria, especializada y reforzada, sin que esto implique que no sean necesarios mecanismo diferenciados e interseccionales de protección según condición y necesidades para garantizar las mismas condiciones de acceso de todas las mujeres y otras personas gestantes (...) El obligar a una mujer u otras personas gestantes a una maternidad constituye un daño irreparable en sus vidas (...) En cuanto a la urgencia, es indispensable enfatizar que los riesgos de*

Página 3 de 19

vulneraciones masivas de derechos humanos no solo que son altos, sino que podrían producirse de forma inmediata. Esto pues el embarazo es un proceso que biológicamente tiene una temporalidad limitada, 41 semanas aproximadamente. Esta urgencia y gravedad de la situación, se profundiza si consideramos el impacto que esta ley tendrá para las mujeres y otras personas gestantes como grupo social, en términos cuantitativos (...) **ii. Análisis de cómo determinados artículos de la ley demandada, podrían producir vulneraciones y restricciones a la garantía de los derechos humanos de las mujeres y otras personas gestantes víctimas de violación que deseen acceder a la interrupción voluntaria del embarazo.** Sin perjuicio de esto que ha sido mencionado, en términos de argumentar la gravedad, la urgencia de la situación y los daños irreparables concretos que se podría consumir con la aplicación de la ley, corresponde abordar estos elementos con base en la identificación de artículos centrales y otros que por conexidad se entenderían también implicados (...) **Esto pues, la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación expedida, incurre en varios vicios de fondo, que en resumen podrían resumirse en lo siguiente:** a. impone requisitos que no son razonables a las mujeres y personas gestantes que desean interrumpir su embarazo legalmente por ser éste producto de violación; b. establece plazos y requisitos que desvanecen la posibilidad de acceder de forma realista al sistema de salud; c. genera obstáculos dentro del sistema de salud, al reconocer a las instituciones un derecho humano como la objeción de conciencia; d. promueve que las mujeres y personas gestantes que han abortado sean criminalizadas, por las denuncias que puedan ser presentadas en su contra por el personal médico y e. Limita el alcance convencional reconocido al consentimiento informado generando condiciones de imposición de prácticas de salud como abortos o partos forzados. **En las próximas secciones analizaremos** la urgencia de la situación y los daños irreparables concretos que se podrían consumir a partir del análisis de los artículos que contienen los vicios de fondo anteriormente mencionados” (énfasis agregado).

11. Sobre las presuntas vulneraciones que podrían derivarse del artículo 18 de la ley impugnada³, referentes al plazo, indican que “Con base en la información documentada por SURKUNA se debe considerar que, apenas 5 de las 28 solicitantes se encontraban en la semana 12, cuando requirieron la interrupción de su embarazo por ser éste producto de violación, mientras que 16 solicitantes tenían una edad gestacional superior a las doce semanas. La Ley (...) al imponer este plazo poco razonable genera el riesgo de que la mayoría de mujeres y niñas no puedan acceder a la práctica (...) podría dejar fuera del acceso a servicios legales de salud a la mayoría de mujeres y otras personas gestantes víctimas de violación que soliciten la interrupción de su embarazo, reproduciendo en el sistema de salud condiciones similares a las existentes con la penalización del aborto consentido por violación, como falta de acceso al procedimiento de forma legal o falta de confianza en el sistema de salud para asistir tratarse complicaciones por miedo a ser denunciadas por aborto consentido (...) se estaría vulnerando la prohibición de la tortura que es una prohibición justamente que por su importancia pertenece al *ius cogens* (...)”.

12. Sobre las vulneraciones que se derivarían del artículo 19 de la ley impugnada⁴, indican que “En lo concerniente a los requisitos establecidos en la ley (...) debe tenerse en mente que el peligro

³ “Art. 18.- 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 (...)”.

⁴ “Art. 19.- Requisitos.- Se permitirá la práctica del aborto consentido en caso de violación, únicamente si se cumple uno de los siguientes requisitos:

de que las mujeres y personas gestantes no puedan cumplir con ellos, deriva directamente, de que ninguno de estos requisitos es razonable teniendo en cuenta las circunstancias que generalmente presentan las víctimas y también considerando las limitaciones que cada uno de estos requisitos entraña”. En este aspecto, argumentan sobre las restricciones que se impondrían a las víctimas a partir de los requisitos de la denuncia, de la declaración juramentada y del examen de salud realizado por un médico tratante o un médico legista.

13. Exponen presuntas afectaciones derivadas de los artículos 21 y 22 de la ley impugnada⁵, respecto al otorgamiento del consentimiento informado; así señalan que “Solicitar ecografías a mujeres que ni siquiera pueden obtener citas para hacerse un control médico, y pensar que en su caso el sistema de salud va activarse de un modo eficaz y en tiempos record, es ilusorio, y no se conecta con la realidad. (...) esto podría revictimizar aún más a la mujer o persona gestante víctima de violación, y podría dilatar significativamente, que el procedimiento pueda llevarse a cabo o incluso hacerlo imposible. Sobre esto la Organización Mundial de la salud ha establecido que una de las graves limitaciones para acceder a servicios de aborto seguro en regulaciones donde se limita la disponibilidad del aborto por edad gestacional, es el requerir el uso de ultrasonidos para verificar la edad gestacional antes del aborto, aunque esto no es necesario desde una perspectiva clínica”. Además, mencionan que “(...) se condiciona la posibilidad de firmar el consentimiento informado a haber recibido antes información que podría estar sesgada y centrada en los riesgos (...) la imposibilidad existente en la ley para niñas, adolescentes, mujeres y otras personas con discapacidad de consentir por sí mismas, un aborto o continuar un embarazo puede generar fuertes impactos en su salud mental y graves sufrimientos, que considerando las circunstancias pueden constituir tratos crueles, inhumanos, degradantes e incluso tortura”.

a) Que la víctima o cualquier persona que conociere del hecho hubiere presentado la correspondiente denuncia para la investigación y sanción del delito de violación y otros delitos conexos, salvo el caso de mujeres con discapacidad mental; b) Que se hubiere suscrito por parte de la víctima, una declaración juramentada. En el caso de menores de edad, la declaración podrá suscribirla su representante legal o quien ejerza un rol de cuidado, salvo que fuere identificado como agresor por parte de la solicitante; o, c) Que se practique examen de salud por parte del médico tratante o el médico legista, según sea el caso, en el cual, bajo juramento, se certifique que la solicitante presenta serios indicios de haber sido víctima de violación. En todos los casos se requerirá la suscripción del consentimiento informado por parte de la víctima o de su representante legal. Previo a la ejecución del procedimiento deberán practicarse los exámenes y profilaxis referidos en esta Ley. Se deberá preservar posibles pruebas, evidencias o indicios sobre la existencia de violación para la correspondiente investigación y sanción del delito”.

⁵ “Art. 21.- Del otorgamiento del consentimiento informado.- Junto con el formulario, la víctima de violación que desee someterse al aborto consentido en caso de violación, deberá otorgar a través de un formato accesible, su consentimiento informado (...)”

“Art. 22.- Reglas Especiales del consentimiento informado para acceder al aborto consentido en caso de violación.- El consentimiento informado para acceder al aborto consentido en caso de violación, se regirá por lo siguiente (...)”

4. Las personas con discapacidad deberán prestar su consentimiento informado por medio de su representante legal. (...) 6. El Estado garantizará la disponibilidad de intérpretes para las niñas, adolescentes, mujeres o personas gestantes que deseen interrumpir su embarazo producto de violación que lo necesitaren, con el fin de que puedan recibir la información necesaria y otorgar su consentimiento. Las niñas y adolescentes podrán consentir someterse a la práctica del aborto consentido en caso de violación previa autorización de sus representantes legales. En caso de que el representante legal o cuidador de la persona gestante, niña, adolescente o mujer que desee acceder al aborto consentido en caso de violación sea la persona que presuntamente ha cometido el delito de violación que dio lugar al embarazo o ejerce violencia en su contra, podrá autorizarle una trabajadora social, médico tratante y un o una representante de la Defensoría del Pueblo, quienes prestarán su apoyo a la víctima de violación para que decida sobre el acceso al aborto consentido en caso de violación”.

14. En cuanto a las presuntas vulneraciones de los derechos de los sobrevivientes que derivarían de los artículos 5.i, 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.5 y 46⁶, referentes a la objeción de conciencia, alegan que *“La forma de redacción del articulado referente a la objeción de conciencia implica que, si una mujer acude a un establecimiento de salud privado y este se declara objetor, ella tiene que seguir peregrinando en la red privada y pública a la espera de encontrar atención médica. Esto directamente, le plantea cargas desproporcionadas que no son legales, mucho menos legítimas (...) la objeción de conciencia, está diferenciada de acuerdo al tipo de práctica que se objeta existiendo una diferenciación clara en los estándares existentes frente a la objeción de conciencia al servicio militar, que en general no genera impactos a derechos ajenos, y la objeción de conciencia en el ámbito sanitario cuyo alcance y naturaleza es absolutamente distinto, y cuyo uso abusivo y regulación inadecuada puede generar importantes y graves riesgos a los derechos de las personas en salud”*.

15. Señalan que *“(...) la ausencia de limitaciones en la objeción de conciencia como derecho establecida en el artículo 46 de la ley demandada, sería contraria a lo establecido en el pacto, pues vulneraría derechos y libertades fundamentales de mujeres y otras personas gestantes víctimas de violación embarazadas que deseen interrumpir su embarazo y generaría riesgos en la salud pública al crear barreras de acceso al aborto por violación que en la práctica podrían hacer que las mujeres acudan a procesos riesgosos y clandestinos”*.

⁶ Si bien las accionantes han mencionado estos artículos; de acuerdo al contenido que se ha transcrito en la demanda, estos son los que corresponden: *“Art. 5.- Principios.- La interrupción voluntaria del embarazo producto de violación se regirá por los siguientes principios: (...) Progresividad y no regresividad.- Las protecciones que se conceden mediante esta ley no pueden ser menoscabadas a partir de otras disposiciones normativas. Este mandato será especialmente observado en lo que respecta al derecho a la vida del nasciturus, la salud, la objeción de conciencia y demás derechos de las mujeres víctimas de violación”*.

“Art. 24.- De los deberes del personal de salud.- El personal de salud debe respetar y practicar el tratamiento del aborto consentido en casos de violación conforme la evidencia científica y los más altos estándares de atención en salud. En función de esta ley corresponde a las instituciones del sistema nacional de salud: (...) 10. Garantizar la provisión de la interrupción voluntaria del embarazo en zonas remotas, alejadas y de difícil acceso. Cuando exista un profesional de salud objetor y este sea el único que pueda llevar a cabo el procedimiento de interrupción del embarazo, debe observar con debida diligencia y sin dilaciones el deber de derivación, es decir, redirigir a la víctima que solicita el aborto a la clínica o centro de salud más cercano que contenga las condiciones y personal capaz de realizar la práctica de la terminación voluntaria del embarazo, indicando claramente la fecha de la solicitud de la mujer a fin de que el procedimiento no sea restringido por las dilaciones que pueda causar la derivación”.

“Art. 25.- Prohibiciones del personal de salud. Queda prohibido al personal del sistema nacional de salud:

1. Obstaculizar el acceso de las niñas, adolescentes, mujeres y personas gestantes a la interrupción consentida del embarazo en casos de violación, cuando sea procedente de conformidad con esta ley.

En ningún caso se podrá entender que el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia es una forma de obstaculización al acceso del aborto consentido en casos de violación cuando se cumpla con el deber de derivación de conformidad con esta ley”.

“Art. 26.- De los derechos del personal de salud que interviene directamente en el procedimiento de interrupción del embarazo.- El o la profesional de salud que deba intervenir de manera directa en la interrupción del embarazo tiene derecho a: (...) 3. Objetar de conciencia a la práctica del aborto consentido en casos de violación, de forma personal, colectiva o institucional, en este último caso con la excepción de los hospitales públicos. 4. Mantener su decisión respecto a la objeción de conciencia en todos los ámbitos público y privado en los que ejerza su profesión. 5. Revocar o cambiar su decisión respecto del ejercicio del derecho a la objeción de conciencia en el momento en que considere adecuado, sin perjuicio de observar el deber de derivación de la víctima de conformidad con esta ley”.

“Art. 44.- De la objeción de conciencia.- El personal de salud que deba intervenir de manera directa o indirecta en la interrupción voluntaria del embarazo tiene derecho a ejercer la objeción de conciencia (...)”.

Página 6 de 19

16. Sobre las afectaciones que se derivarían de los artículos 5.a, 24.11, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2 y 35.3⁷, referentes al secreto profesional y a la confidencialidad en salud, mencionan que dichas

⁷ “Art. 5.- Principios.- La interrupción voluntaria del embarazo producto de violación se regirá por los siguientes principios: a) Principio de confidencialidad.- Se refiere al deber de guardar el secreto profesional sobre toda la información provista en la consulta médica por la niña adolescente o mujer cuyo embarazo sea producto de una violación; y la generada en el procedimiento y en la intervención médica. El deber de proteger esta información involucra a todo el personal de salud que participa directa o indirectamente en el proceso de atención e intervención. Este principio no se contrapone con el deber de denuncia que tiene el profesional de salud conforme el Código Orgánico Integral Penal y de proporcionar la información que les sea requerida para la investigación del delito de violación o de aborto consentido”.

“Art. 24.- De los deberes del personal de salud.- El personal de salud debe respetar y practicar el tratamiento del aborto consentido en casos de violación conforme la evidencia científica y los más altos estándares de atención en salud. En función de esta ley corresponde a las instituciones del sistema nacional de salud: 11. Guardar el secreto profesional y confidencialidad únicamente en lo relacionado con el procedimiento e intervención médica a la niña, adolescente, mujer o persona gestante que desee interrumpir su embarazo en caso de violación. Esta figura no se contrapone con el deber de denuncia que tiene el profesional de salud, conforme con el Código Orgánico Integral Penal, y de proporcionar la información que les sea requerida para la investigación del delito de violación o de aborto consentido”.

“Art. 31.- De las responsabilidades de la Fiscalía General del Estado.- La Fiscalía General del Estado, deberá asegurar una atención adecuada a niñas, adolescentes, mujeres y personas gestantes, víctimas de violación que producto de ello quedaron embarazadas, y que deseen interrumpir su embarazo. Como parte de sus responsabilidades estarán: 1. Proporcionar información sobre el acceso al aborto consentido en casos de violación y sobre los programas, asociaciones e instituciones, de carácter público o privado, cuyo objeto sea la asistencia a las víctimas de violación, la protección de la vida del nasciturus, la asistencia durante y después del embarazo, y/o la adopción futura del nasciturus, a niñas, adolescentes, mujeres interesadas. Esta información deberá ser proporcionada en el lenguaje y terminología adecuada acorde a la edad de las víctimas, que también estará adaptada para la comprensión de niñas y adolescentes, así como de personas con discapacidad.

2. Desarrollar canales y mecanismos de coordinación con la autoridad sanitaria nacional, a fin de facilitar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual y de los denunciadores de comisión de infanticidios. Estos canales y mecanismos deberán estar adaptados a las necesidades de las víctimas y profesionales de la salud y a las diferentes condiciones de vulnerabilidad que puedan poseer”.

“Art. 32.- De las responsabilidades de la Defensoría Pública.- La Defensoría Pública, deberá prestar asistencia y patrocinio a las niñas, adolescentes, mujeres y personas gestantes que hayan sido víctimas de violación y lo soliciten. Así también deberá patrocinar a los profesionales de la salud en donde denuncien la comisión de un delito de infanticidio, o donde requieran tutelar su derecho a la objeción de conciencia.

Dentro de sus obligaciones deberá (...) 3. Desarrollar canales y mecanismos de coordinación con la Fiscalía General del Estado para garantizar el acceso a la justicia, en el caso de las víctimas de violencia sexual, los denunciadores de la comisión del delito de infanticidio, y los profesionales de la salud que requieran asistencia con la tutela de su derecho a la objeción de conciencia.

Capacitar al personal administrativo y a los operadores de justicia que laboran dentro de las oficinas de la Defensoría Pública, en la atención a víctimas de violencia sexual, acceso al aborto consentido en casos de violación, atención a los denunciadores del delito de infanticidio, y sobre la tutela del derecho a la objeción de conciencia de los profesionales de la salud”

“Art. 33.- De las responsabilidades de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.- Las juntas cantonales de protección de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes cuando conocieren de un caso en el que exista una niña o adolescente embarazada producto de una violación sexual, deberán: (...) 4. Denunciar los presuntos delitos de violación y de infanticidio, en el caso de los niños nacidos vivos después de las prácticas de los abortos que no reciban las atenciones médicas, ante la autoridad competente.”

“Art. 34.- De las responsabilidades de las Juntas Cantonales de Protección, los y las Tenientes Políticos y de las y los Comisarios Nacionales de Policía del Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.- En su rol de autoridades administrativas pertenecientes al Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, las y los Tenientes

Página 7 de 19

disposiciones “(...) *generan condiciones para criminalizar a mujeres, otras personas gestantes víctimas y sobrevivientes de violación embarazadas que hayan abortado y a profesionales de salud que hayan realizado abortos en condiciones de precariedad o que se hayan visto orilladas a ello por el abandono o la violencia (las mujeres no abortan en contextos abstraídos de la necesidad y la violencia), vulnerando la prohibición realizada por la Corte Constitucional de que se penalice el aborto consentido por causal violación. A su vez estos artículos violan gravemente los derechos a la confidencialidad en salud y el secreto profesional y generan condiciones para el ejercicio de la medicina de forma defensiva y contraria a la bioética propiciando incluso el encarnizamiento terapéutico contra bebés prematuros extremos sin posibilidad de sobrevivencia extrauterina, que puedan nacer debido a complicaciones obstétricas o abortos mal practicados*”.

17. Sostienen que “*En el caso de las profesionales de salud, la existencia de estos requisitos hará que queden expuestos a ser investigados, criminalizados e incluso sancionados cuando hagan procedimientos de aborto sin cumplir con estos requisitos a pesar de ya no existir el delito de aborto consentido por violación.*”.

18. Alegan que “*La inclusión de menciones al infanticidio en la ley demandada, aumentará la criminalización de mujeres por esta causa, pues siempre que una mujer que tuvo una complicación obstétrica, aunque haya sido en el hospital, tenga una actitud sospechosa, ella será denunciada e investigada (...) cuando abordamos los riesgos que generan estos artículos, que la ruptura del secreto profesional en este tipo de casos genera falencias en la atención médica no aceptables como: demoras de horas para brindar la atención mientras se espera a la policía o a la fiscalía; priorización de la presentación de denuncias sobre la garantía de salud de las mujeres; audiencias a mujeres en condiciones graves de salud, maltrato y violencia obstétrica contra ellas, criminalización de mujeres y uso de esposas en el hospital, entre otras. Todas medidas que vulneran el derecho a la salud, integridad y vida de las mujeres.*”

19. Agregan que “*Otra de las graves vulneraciones existentes en los artículos citados, es la restricción del derecho al secreto profesional y la confidencialidad en salud de forma desproporcionada con el objetivo de criminalizar mujeres, lo cual es contrario al derecho internacional de derechos humanos que establece que los servicios de salud no son centro de investigación criminal, que no se puede revelar la información que entreguen las pacientes sino es con motivos de atención médica y que prohíbe condicionar la atención médica a que las pacientes den declaraciones o confesiones, acto que es considerado como una forma de tortura*”.

Políticos y las y los Comisarios Nacionales de Policía, cuando conocieren de un caso en el que exista una mujer embarazada producto de una violación sexual, deberán: (...) 3. Denunciar los presuntos delitos de violación y de infanticidio, en el caso de los niños nacidos vivos después de las prácticas de los abortos, que no reciban las atenciones médicas adecuadas, en la Fiscalía”.

“Art. 35.- De las responsabilidades de la Defensoría del Pueblo.- En el marco de sus competencias, corresponderá a la Defensoría del Pueblo de Ecuador proteger, promover y tutelar el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia y permitir el acceso al aborto consentido en caso de violación que le asiste a las niñas, adolescentes, mujeres y personas gestantes: (...) 2. Patrocinar, de oficio o a petición de parte: (...) c) Las garantías jurisdiccionales y las denuncias dirigidas a tutelar el derecho a la vida de los niños y niñas nacidos vivos de las prácticas de los abortos. 3. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio o inmediato a las instituciones públicas y privadas, que tiendan a asegurar que (...) c) Los profesionales de la salud puedan denunciar la comisión de delitos”.

Página 8 de 19

20. Finalmente, mencionan que *“Tomando en cuenta que las medidas cautelares suponen que se pueda analizar el daño que podría irrogarse, desde el criterio de que este por su propia naturaleza no es susceptible de reparación integral, restauración o adecuada indemnización y que para el caso que se demanda en particular, el daño podría consistir –y de hecho, ha consistido- en pérdidas de vidas humanas, daños a la salud, afectación al proyecto de vida de las niñas, adolescentes, personas con capacidad de abortar y mujeres, forzadas a una maternidad producto de una violación o expuestas a un aborto inseguro en estas circunstancias, las medidas cautelares son de fundamental importancia. En este caso es importante señalar también que la ley demandada atenta a la dignidad humana por lo que debe ser inmediatamente suspendida por los efectos que produce, esto es por las graves vulneraciones de derechos humanos que sufren personas concretas en razón de su aplicación”*.

21. En función de lo reseñado, las accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la ley impugnada, por cuanto en su procedimiento de formación, la Presidenta de la Asamblea Nacional como el Presidente de la República vulneraron los artículos 82, 84, 126 y 138 de la Constitución; consecuentemente, que se deje sin efecto esta ley; como medida cautelar y en términos de que la ley impugnada es inconstitucional por cuanto el procedimiento previsto para su aprobación no fue cumplido, solicitan que *“(…) se suspendan los efectos de todo su articulado, o, en su defecto, se suspendan los efectos de los siguientes artículos: 5 literal a; 5 literal i), 18, 19, 20, 21, 22, 24.11 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.5, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2 y 35.3 y 46, por ser éstos los que mayor daño podrían causar en los derechos de las mujeres y personas gestantes víctimas de violación”* y que, *“Mientras se subsanan las vulneraciones que han sido planteadas en esta demanda, solicitamos se deje subsistente la Sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, así como su auto aclaratorio”*.

IV Admisibilidad

22. De la revisión de la demanda, se verifica que los argumentos y fundamentos de la pretensión cumplen con los requisitos de presentación de una acción pública de inconstitucionalidad de norma, los cuales se encuentran previstos en el artículo 79 de la LOGJCC; toda vez que, la demanda contiene la designación de la autoridad ante quien se propone, así como, los nombres completos de las accionantes. Además, se ha consignado en la demanda el correo electrónico para recibir futuras notificaciones y consta su firma en calidad de accionantes.

23. La demanda incluye la denominación del órgano emisor de las disposiciones impugnadas, que en este caso es la Asamblea Nacional de Ecuador y el Presidente de la República; se precisan las disposiciones acusadas como inconstitucionales; y, se realiza una exposición de la incompatibilidad por la forma que, a criterio de las accionantes, se genera entre los artículos impugnados y el procedimiento de formación de la ley previsto en la Constitución. Al respecto, en la demanda se observan argumentos claros y específicos sobre la alegada inconstitucionalidad por la forma.

V Solicitud de suspensión de las normas

24. Al respecto, cabe señalar que el artículo 79.6 de la LOGJCC, prescribe que la demanda de inconstitucionalidad contendrá, entre otros requisitos: *“La solicitud de suspensión provisional de la*

disposición demandada debidamente sustentada, cuando a ello hubiere lugar; sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y esta Ley". Por su parte, el artículo 27 de la referida ley, establece que las medidas cautelares son procedentes cuando se amenace de modo grave e inminente con violar un derecho o viole un derecho.

25. Sobre el pedido realizado por las accionantes, este Tribunal enfatiza que es carga del accionante la argumentación de la gravedad e inminencia para la adopción de medidas cautelares, cuyo propósito es evitar o prevenir la vulneración de derechos constitucionales.

26. Es así que en el acápite "6. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES" (páginas 46 a 84 de la acción), se expone los acápites: "6.1. Verosimilitud (...) 6.2. Sobre inminencia y gravedad (...) 6.3. Sobre los derechos amenazados y graves daños que se podrían consumir" (páginas 46 a 53 de la demanda); y, luego se señala: "**Esto pues, la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación expedida, incurre en varios vicios de fondo, que en resumen podrían resumirse en lo siguiente: a. impone requisitos que no son razonables a las mujeres y personas gestantes que desean interrumpir su embarazo legalmente por ser éste producto de violación; b. establece plazos y requisitos que desvanecen la posibilidad de acceder de forma realista al sistema de salud; c. genera obstáculos dentro del sistema de salud, al reconocer a las instituciones un derecho humano como la objeción de conciencia; d. promueve que las mujeres y personas gestantes que han abortado sean criminalizadas, por las denuncias que puedan ser presentadas en su contra por el personal médico y e. Limita el alcance convencional reconocido al consentimiento informado generando condiciones de imposición de prácticas de salud como abortos o partos forzados. En las próximas secciones analizaremos la urgencia de la situación y los daños irreparables concretos que se podrían consumir a partir del análisis de los artículos que contienen los vicios de fondo anteriormente mencionados**" (páginas 53 a 83 del libelo) (énfasis agregado).

27. Finalmente las accionantes dejan constancia de lo siguiente : "6.4 Conclusión sobre la petición de medidas cautelares. Una vez que hemos argumentado y evidenciado como **la ley demandada genera una situación grave y un daño irreparable que requiere que se actúe con urgencia y se suspenda la ejecución de la ley en cuestión (...)** Tomando en cuenta que las medidas cautelares suponen que se pueda analizar el daño que podría irrogarse, desde el criterio de que **este por su propia naturaleza no es susceptible de reparación integral, restauración o adecuada indemnización (...)** las medidas cautelares son de fundamental importancia" (página 83 del manifiesto) (énfasis añadido).

28. Al respecto, si bien han vertido alegaciones con la intención de sustentar la gravedad e inminencia de la aplicación de varios artículos de la ley impugnada; en definitiva, dichos argumentos están encaminados a fundamentar una presunta inconstitucionalidad por el fondo de las referidas disposiciones, y no una argumentación sobre la verosimilitud, inminencia y gravedad de toda la ley. Además, considerando que conforme lo han señalado en su pretensión solicitan que "(...) se suspendan los efectos de todo su articulado, o, en su defecto, se suspendan los efectos de los siguientes artículos: 5 literal a; 5 literal i), 18, 19, 20, 21, 22, 24.11 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.5, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2 y 35.3 y 46 (...)", este Tribunal no identifica los fundamentos para conceder una medida cautelar en la integralidad de la ley; y, en cuanto a las disposiciones indicadas, no se precisa el detalle en la procedibilidad de la medida en cada una de ellas. Así este Tribunal no advierte que su fundamentación

especifique cómo las normas en abstracto, produzcan lo que las accionantes aducen es “*un daño irreparable (que) no es susceptible de reparación integral*”.

VI Decisión

29. En tal virtud, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resuelve **ADMITIR** a trámite la acción de inconstitucionalidad de norma N° **47-22-IN** y **NEGAR** la solicitud de medidas cautelares.

30. En atención a la certificación emitida por Secretaría General de esta Corte, en la que expone que la presente acción tiene identidad de objeto y acción con otras causas entre ellas la 41-22-IN, que ya ha sido admitida a sustanciación, se dispone la acumulación de la presente causa al caso No.41-22-IN a cargo del juez constitucional Alí Lozada Prado.

31. Córrase traslado con el contenido de este auto a la Asamblea Nacional del Ecuador y a la Presidencia de la República; así como a la Procuraduría General del Estado, a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de los artículos demandados, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional y correo electrónico para recibir notificaciones.

32. Póngase en conocimiento de la ciudadanía en general la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal web de la Corte Constitucional.

33. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas, al cual podrán ingresar a través del link <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app>; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de los informes de descargo y la documentación que crean conveniente para la resolución de la causa en cuestión. Igualmente se receptorán escritos presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 08h00 a 16h30.

34. Téngase en cuenta el correo electrónico de las accionantes para futuras notificaciones.

35. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor de las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez y con un voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 13 de septiembre de 2022.- **LO CERTIFICO.-**

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto hacia los argumentos contenidos en el auto de mayoría dentro de la causa No. 47-22-IN, aprobado por el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión el 13 de septiembre de 2022 (en adelante “**auto de mayoría**”), formulo mi voto salvado específicamente respecto de la decisión del Tribunal de negar la solicitud de suspensión de las normas impugnadas, por las razones que expreso a continuación.

1. Antecedentes

2. El 27 de mayo de 2022, María Verónica Vera Sánchez, directora ejecutiva del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos “SURKUNA”, Daniela Estefanía Chávez Revelo y Vivian Isabel Idrovo Mora (en adelante, en conjunto, “**accionantes**”) presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad (en adelante “**demanda**”) en contra de la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación, publicada en el Segundo Suplemento No. 53 del Registro Oficial de 29 de abril de 2022 (en adelante “**LORIVE**”).

3. En la demanda, las accionantes solicitan, en lo esencial, que la Corte Constitucional: i) declare la inconstitucionalidad de la LORIVE por ser contraria a los artículos 82, 84, 126 y 138 de la Constitución; y, ii) como medida cautelar, suspenda la vigencia de los artículos 5.a, 5.i, 18, 19, 20, 21, 22, 24.11, 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.4, 27.5, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2, 35.3 y 46.

4. En el auto de mayoría se decide: i) admitir la causa a trámite por cumplir los requisitos del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”); ii) negar la solicitud de medidas cautelares porque la demanda, según el auto de mayoría, no contiene “*una argumentación sobre la verosimilitud, inminencia y gravedad de toda la ley*”; y, iii) acumular la causa al caso No. 41-22-IN, admitido el 3 de junio de 2022 y que dispuso la suspensión de la vigencia de los artículos 5.g, 12.6 y 22.6 de la LORIVE.

2. Análisis

5. Coincido con el auto de mayoría con respecto a la decisión de admitir la causa a trámite en cuanto, como se expone en los párrafos 22 y 23 del auto de mayoría, la demanda cumple con los requisitos del artículo 79 de la LOGJCC. Así también, estoy de acuerdo con la acumulación de la causa al caso No. 41-22-IN.

6. Ahora bien, en lo que se refiere a la suspensión de normas, observo que las accionantes han solicitado, como medida cautelar, la suspensión provisional de la vigencia de los siguientes artículos de la LORIVE: 5.a, 5.i, 18, 19, 20, 21, 22, 24.11, 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.5, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2, 35.3 y 46.

7. La pretensión de las accionantes se fundamenta en el artículo 79.6 de la LOGJCC en conexión con los artículos 26 y 27 del mismo cuerpo normativo. Para que la solicitud de medidas cautelares sea viable, la Corte Constitucional ha considerado que deben cumplirse los siguientes requisitos: **i)** especificación de los derechos amenazados o que se estén vulnerando; **ii)** hechos creíbles o verosimilitud; **iii)** inminencia; y, **iv)** gravedad¹.

8. Acerca de los posibles daños que se producirían por la vigencia de las normas, en su demanda las accionantes afirman, en general, que la LORIVE “[...] *implica en la práctica que gran cantidad de mujeres serán privadas de su posibilidad de decidir autónomamente si continuar o interrumpir un embarazo producto de violación y de acceder a servicios en el sistema de salud, lo cual hará que muchas de ellas busquen procedimientos clandestinos [...]*”.

9. En cuanto a **(i)** los derechos amenazados o que se estarían vulnerando por las restricciones o barreras impuestas para acceder al aborto en casos de violación, según el criterio de las accionantes, la LORIVE: “[...] *obstruye la posibilidad de las víctimas para contar con servicios de salud de calidad, aceptables, accesibles y disponibles en todos los territorios y para todas las mujeres y personas gestantes, aspecto que como se menciona a continuación pone en peligro los derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la igualdad y no discriminación, a la vida privada, a no ser sujeta de injerencias arbitrarias, a la autonomía, al desarrollo de un proyecto de vida, a la confidencialidad en salud y el principio de respeto a la dignidad humana*”.

10. Acerca de **(ii)** los hechos creíbles o verosimilitud, las accionantes se refieren específicamente a este requisito en los siguientes términos: “*En lo que respecta a la verosimilitud de los hechos nos remitimos a lo expuesto en la sección 4 (Antecedentes) y sección 5 (Fundamentos de la Inconstitucionalidad por la forma) de esta demanda, en particular a los hechos y fundamentos que exponen la vulneración del procedimiento legislativo en la aprobación de la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación*”. Sobre este requisito, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional: “*Los hechos creíbles deben desprenderse de la petición de medidas cautelares. Por la naturaleza de las medidas cautelares, al no ser una acción de conocimiento, no se requieren pruebas para demostrar la veracidad de lo descrito al momento de presentar la petición o demanda*”².

11. Sobre **(iii)** la inminencia del daño, en la demanda se explica que, dado que la LORIVE regula el ejercicio de derechos de mujeres gestantes víctimas de violación, al restringir el acceso al aborto “*no cabe duda de que existe una situación grave y que en caso de no ser atendida urgentemente generará daños inminentes*”. En caso de que se considere que las normas cuya suspensión se solicita pueden producir los efectos alegados, el daño se produciría de inmediato para muchas mujeres y en poco tiempo para otras, dependiendo de su estado de gestación.

¹ Ver, por ejemplo, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 65-15-JC/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 26.

² *Ibíd.*, párr. 27.

12. Respecto de (iv) la gravedad del daño, las accionantes argumentan que la LORIVE impone barreras que impiden que las mujeres víctimas de violación accedan al aborto o que las conducen a acudir a clínicas clandestinas, de tal manera que el daño producido podría ser irreversible y/o intenso dependiendo del caso. Asimismo, dado que los daños estarían relacionados, principalmente, con mujeres víctimas de violencia sexual que además se encuentran en diversas situaciones de vulnerabilidad, ese factor también debe tenerse en cuenta al momento de evaluar este parámetro.

13. Las accionantes han justificado los posibles efectos que podrían producir los artículos que se solicita suspender, de forma individualizada o por temas, de acuerdo con el siguiente resumen:

13.1. Sobre el artículo 18 (que fija el límite de 12 semanas para acceder al aborto), con base en estadísticas obtenidas por SURKUNA en Ecuador a partir de la emisión de la sentencia 34-19-IN/22, las accionantes alegan que el plazo de 12 semanas *“podría dejar fuera del acceso a servicios legales de salud a la mayoría de mujeres y otras personas gestantes víctimas de violación que soliciten la interrupción del embarazo”*. Consideran, además, que la imposición del límite temporal para acceder al aborto a mujeres en situación de extrema vulnerabilidad equivale a tortura y malos tratos, por lo que configura una situación de extrema gravedad.

13.2. Sobre el artículo 19 (que establece los requisitos para acceder al aborto), las accionantes consideran que la denuncia, declaración juramentada y examen de salud que exige este artículo suponen barreras para el acceso al aborto. Con respecto al requisito de presentar una denuncia, identifican los siguientes riesgos: i) la escasez de fiscalías especializadas en violencia de género y de funcionarios para receptar las denuncias; ii) la falta de condiciones de privacidad y estigmatización en las fiscalías. Con respecto al requisito de presentar una declaración juramentada, identifican los siguientes riesgos: i) la escasez de notarías en el país y su ubicación concentrada en cabeceras cantonales; ii) el costo en el que las víctimas debería incurrir en las notarías; iii) la revictimización en el proceso. Con respecto al requisito de presentar un examen de salud, identifican los siguientes riesgos: i) la escasez de médicos legistas en el país y su concentración en cabeceras cantonales; ii) el acceso al aborto podría ser restringido por la falta de marcas u otro tipo de evidencia física.

13.3. Sobre los artículos 20, 21 y 22 (que se refieren al consentimiento como requisito para acceder al aborto), las accionantes presentan extensos argumentos. Acerca del requisito del artículo 21 de contar con una ecografía realizada por un médico cirujano, las accionantes identifican los siguientes riesgos: i) los médicos cirujanos no están facultados para realizar ecografías; ii) no existen recursos suficientes para asegurar que las mujeres puedan acceder a este tipo de exámenes, condición que se agrava para las mujeres con mayores condiciones de vulnerabilidad que se viven en zonas alejadas de los centros de salud; iii) la revictimización en el proceso. Acerca del artículo 22 (que contiene disposiciones especiales para niñas, adolescentes y personas con discapacidad), las accionantes consideran que, al exigirse la autorización de los representantes legales, se privaría el derecho de estas mujeres a decidir autónomamente y acceder al aborto.

13.4. Sobre los artículos 5.i, 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.5 y 46 (relacionados con la objeción de conciencia), las accionantes consideran que la falta de límites a la objeción de conciencia pone en riesgo varios derechos de las mujeres debido a que, teniendo en cuenta el número limitado de médicos y centros de salud, se limitaría aún más el acceso al aborto.

13.5. Sobre los artículos 5.a, 24.11, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2 y 35.3 (relacionados con el secreto profesional y la confidencialidad), las accionantes argumentan que estas normas: i) criminalizan a las mujeres (que buscan abortar fuera del plazo establecido en la ley); ii) generan desconfianza en las mujeres y las conducen a buscar abortos en clínicas clandestinas; iii) producen un riesgo de criminalización para el personal médico.

14. En la sentencia 34-19-IN/21, la Corte Constitucional ya se pronunció acerca de las posibles trabas y obstáculos que deberían evitarse para garantizar efectivamente el derecho de las mujeres y niñas víctimas de violación a acceder al aborto en los siguientes términos:

78. En la práctica, puede suceder que esa falta de adecuación estatal en general, y de los servicios de salud en particular, impongan situaciones que hagan imposible o difícil el ejercicio del derecho y se constituyan en barreras (burocráticas, culturales, estructurales) para dicho ejercicio.

79. Cuestiones como la exigencia de opiniones médicas, de juicios penales, de pericias, de orden judicial, de autorización de personas distintas a la titular de derechos, dilaciones para prestar el servicio, referencias y contrarreferencias, excusas de no disponibilidad de recursos (profesionales de la salud, camas y más), inexistencia de protocolos, no reconocimiento de certificaciones médicas sobre estado de salud de la persona embarazada, negativa para dar certificaciones médicas necesarias, la no consideración de la dimensión psicológica o social de la mujer, descalificación, objeciones de conciencia para no brindar el servicio, desconocimiento del derecho a abortar en casos de violación y más situaciones que podrían ocurrir, son obstáculos al ejercicio de derecho, podrían acarrear responsabilidad tanto de la entidad como de las personas que impiden el ejercicio del derecho. [...]

83. El mecanismo directo, menos estigmatizante, es creer en la voz de las mujeres, sin interferencias judiciales, policíacas, médicas o intermediación de un representante.

15. Más allá del desacuerdo que las juezas que hoy suscriben el auto de mayoría expresaron respecto de la sentencia citada en el párrafo anterior, tal sentencia constituye el precedente de la Corte y sus criterios constituyen una guía al momento de adoptar decisiones relacionadas con el efectivo ejercicio del derecho de las mujeres y niñas a acceder al aborto en casos de violación. Esto incluye las decisiones sobre la solicitud de suspensión provisional de normas que, según la argumentación de las accionantes, serían contrarias a la Constitución y a los criterios vertidos por la Corte en dicha sentencia.

16. Ahora bien, respecto de la solicitud de suspensión provisional de la vigencia de las normas impugnadas, también considero pertinente resaltar que el control abstracto de constitucionalidad se rige por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, el principio *in dubio pro legislatore*, el principio de permanencia de las

disposiciones del ordenamiento jurídico, entre otros³. Estos principios exigen que la argumentación que se presente en una demanda de acción pública de inconstitucionalidad que solicita suspender la vigencia de las normas hasta que la Corte se pronuncie sobre su compatibilidad o no con la Constitución, contenga una argumentación específica capaz de generar en el Tribunal una duda razonable de que, más allá de la supuesta incompatibilidad en abstracto entre la norma y la Constitución, su vigencia producirá efectos inmediatos de tal gravedad que su vigor es incompatible con la vigencia de los derechos constitucionales.

17. Si bien el análisis que se realiza respecto de este tipo de solicitudes no exige un juicio de certeza sino de probabilidad, no es menos cierto que la verosimilitud de la pretensión debe ser fundada, lo que exige que exista una argumentación capaz de permitir al Tribunal de la Sala de Admisión llegar a una presunción razonable de que la alegada vulneración de derechos que se produciría por la aplicación de la norma supuestamente inconstitucional en efecto ocurrirá, de manera inminente, y con consecuencias graves, a tal punto que para proteger la supremacía constitucional sea indispensable suspender la vigencia de la norma, sin que esa decisión pueda esperar al pronunciamiento de la Corte sobre el fondo.

18. Nótese que, cuando la Corte realiza el control de constitucionalidad de las normas en el marco de una acción pública de inconstitucionalidad, analiza la norma impugnada con abstracción de su aplicación a casos concretos. Mientras que, cuando se analiza una solicitud de suspensión provisional de la vigencia de las normas impugnadas, se lo hace tomando en cuenta los posibles efectos de su aplicación. Esto requiere que toda solicitud de suspensión provisional contenga una argumentación autónoma que en su esencia es distinta de aquella que se exige en abstracto para cuestionar la compatibilidad entre la norma y la Constitución.

19. En el caso concreto, la argumentación que se presenta en la demanda para suspender provisionalmente las normas no siempre cuenta con el debido sustento. Así, por ejemplo, en relación con los numerales 1, 2, 3 y 5 del artículo 22 de la LORIVE, las accionantes no presentan argumentación específica que justifique por qué estas normas deberían ser suspendidas. Así también, en relación con los artículos 18 (que fija el límite de 12 semanas para acceder al aborto), 22.4 (que establece la necesidad de que las mujeres con discapacidad mental víctimas de violación cuenten con la autorización de su representante legal para acceder al aborto), 5.i, 25.10, 26.1, 27.3, 27.4, 27.5 y 46 (relacionados con la objeción de conciencia), y 5.a, 24.11, 31.2, 32.3, 32.4, 33.4, 35.2 y 35.3 (relacionados con el secreto profesional y la denuncia de casos de aborto prohibidos por la ley) de la LORIVE, los argumentos son similares a aquellos encaminados a sustentar la inconstitucionalidad de estas normas, sin que exista una fundamentación individualizada y pormenorizada sobre la gravedad que los efectos de la aplicación y vigencia de estas normas producirían en la vigencia de los derechos constitucionales.

20. Ahora bien, un análisis individualizado y pormenorizado de la solicitud de suspensión provisional de las normas que acompaña la demanda permite concluir que la solicitud de suspensión de la vigencia de los artículos 19, 21 y 22.6 de la LORIVE cumple los requisitos para que el Tribunal acepte esta solicitud. Así, de la argumentación presentada resulta verosímil

³ Establecidos en el artículo 76 de la LOGJCC.

concluir que la vigencia de los requisitos para acceder al aborto previstos en los artículos 19 y 21⁴ de la LORIVE (denuncia, declaración juramentada, y exámenes médicos) podría afectar el acceso efectivo al aborto de las mujeres y niñas víctimas de violación, especialmente de aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad por vivir en condiciones de pobreza y/o en zonas de difícil acceso y alejadas de las fiscalías, notarías y centros de salud suficientemente equipados.

21. Asimismo, de la argumentación presentada es posible concluir que, dado que actualmente las mujeres y niñas víctimas de violación, por diversos motivos (económicos; geográficos; revictimización; carencias del sistema de salud y de la función judicial; técnicos; entre otros), no pueden cumplir los requisitos establecidos en los artículos 19 y 21 de la LORIVE y teniendo en cuenta la temporalidad de la etapa de gestación, existe la apariencia razonable de una inminente vulneración de sus derechos a la vida, integridad personal, salud, entre otros. Finalmente, de la argumentación presentada se desprende que el no poder acceder al aborto o acceder a él en condiciones de inseguridad podría generar daños irreparables y de alta intensidad en las mujeres y niñas víctimas de violación. Además, según se ha fundamentado en la demanda, la condición de vulnerabilidad de las mujeres y niñas víctimas de violación que podrían ser más afectadas por la imposición de estos requisitos (mujeres en condición de pobreza y/o que viven en zonas alejadas de los centros de salud) permite apreciar que la aparente vulneración de derechos sería grave.

22. Asimismo, considero que los requisitos se cumplen con respecto al artículo 22.6 de la LORIVE. Considero relevante destacar que, en el auto de admisión del caso No. 41-22-IN, de fecha 5 de mayo de 2022, aprobado de forma unánime por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado (ponente), ya se dispuso la suspensión de la vigencia de los artículos 5.g, 12.6 y 22.6 de la LORIVE, siendo la suspensión de este último artículo también solicitada por las accionantes en este caso. En su análisis, al que me adhiero, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional consideró que:

*11.2. En el presente caso, [este Tribunal] observa que la ley impugnada exige a las niñas y adolescentes la autorización previa de sus representantes legales para someterse a la práctica del aborto consentido. En consecuencia, resulta **verosímil** que el cumplimiento de dicho requisito para acceder al aborto en casos de violación impone una restricción que podría afectar la integridad y autonomía de las niñas y adolescentes.*

*11.3. Dado que la restricción impide actualmente que las niñas y adolescentes que no cuenten con autorización de su representante legal puedan interrumpir voluntariamente el embarazo no deseado producto de la violación, en el presente caso, [este Tribunal] considera que existe la apariencia razonable de una **inminente vulneración al derecho a la integridad y autonomía** de las víctimas de violación que desean interrumpir voluntariamente su embarazo.*

11.4. Este Tribunal observa, también, que las titulares del derecho afectado de forma inminente son niñas y adolescentes; quienes, además, pertenecen a un grupo poblacional calificado por la Constitución como

⁴ Si bien el requisito de contar con el examen médico se encuentra previsto específicamente en el numeral 1 del artículo 21 de la LORIVE, la suspensión toma en cuenta al artículo 21 en su totalidad en cuanto los numerales 2-4 dependen directamente del numeral 1.

de atención prioritaria. Todo esto permite apreciar que la aparente vulneración de derechos sería **grave** (énfasis del original).

23. En consecuencia, luego de analizar cuidadosamente los argumentos de las accionantes y de acuerdo con el razonamiento expuesto en los párrafos anteriores, considero, apartándome del criterio del auto de mayoría, y en coherencia con el análisis realizado por el Tribunal de la Sala de Admisión que analizó la causa No. 41-22-IN, que se han cumplido los requisitos establecidos en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional (especificación de los derechos amenazados, verosimilitud, inminencia y gravedad), para declarar procedente la suspensión provisional de la vigencia de los artículos 19, 21 y 22.6 de la LORIVE, sin que esta decisión constituya un juicio anticipado sobre la constitucionalidad, o no, de la LORIVE en su totalidad ni de los artículos que han sido, o no, suspendidos⁵.

3. Decisión

24. Conforme el análisis expuesto, considero que el Tercer Tribunal de Sala de Admisión debió: i) admitir la causa a trámite; ii) suspender la vigencia de los artículos 19, 21 y 22. 6 de la ley, hasta que la Corte Constitucional emita la decisión de fondo acerca de la constitucionalidad de la LORIVE; y, iii) disponer la acumulación de la causa al caso 41-22-IN.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el voto salvado que antecede fue presentado en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 13 de septiembre de 2022.- **Lo certifico.**-

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

⁵ LOGJCC, Art. 28.-*Efecto jurídico de las medidas.-El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos.*