

MEMORANDO Nro. AN-CEPJEE-SR-2021-2023-038-DF

PARA: Guadalupe Llori Abarca
PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

DE: Alejandro Jaramillo Gómez
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA
Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

ASUNTO: INFORME NO VINCULANTE OBJECCIÓN PARCIAL AL PROYECTO DE LEY DE
INTERRUPCIÓN DEL EMBARAZO

FECHA: Quito, 28 de marzo de 2022

Con un afectuoso y cordial saludo, en mi calidad de Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en cumplimiento a lo dispuesto en el 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remito el **"Informe No Vinculante a la Objeción Parcial del Presidente de la República al Proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación"**, aprobado por esta Mesa Parlamentaria, en la sesión Nro. 099 de 28 de marzo de 2022.

Particular que comunico a usted para los fines legales pertinentes.

Atentamente,



Dr. ALEJANDRO JARAMILLO GÓMEZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL E



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite:

417698

Fecha recepción: 2022-03-28 14:41

No. de referencia:

AN-CEPJEE-SR-2021-2023-038-DF

Fecha documento: 2022-03-28

Remitente:

César Alejandro Jaramillo Gómez
alejandro.jaramillo@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento
con el usuario 1712798600 en:
<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

Oficio: 1 hoja
Anexa: 30 hojas

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado



Informe No Vinculante a la Objeción Parcial del Presidente de la República al Proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación

MIEMBROS DE LA COMISIÓN

César Alejandro Jaramillo Gómez, **Presidente**

Dina Maribel Farinango Quilumbaquín, **Vicepresidenta**

José Clemente Agualsaca Guamán

Dalton Emory Bacigalupo Buenaventura

Segundo José Chimbo Chimbo

Eugenia Sofía Espín Reyes

Fausto Alejandro Jarrín Terán

Johanna Nicole Moreira Córdova

Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán

Ricardo Xavier Vanegas Cortázar

Quito, 28 de marzo 2022

Índice

1. OBJETO	3
2. ANTECEDENTES.....	3
3. PROCESO DE ELABORACIÓN DEL INFORME	5
4. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DE LA OBJECIÓN PARCIAL AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN	6
5. RESOLUCIÓN	121
6. ASAMBLEÍSTA PONENTE.....	122
7. REGISTRO DE LOS ASAMBLEÍSTAS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN QUE SUSCRIBEN EL PRESENTE INFORME	123
8. CERTIFICACIÓN.....	124
9. REGISTRO DE LA VOTACIÓN DE LAS Y LOS SEÑORES ASAMBLEÍSTAS MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO.....	125

1. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar la objeción parcial del Presidente de la República al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN.

2. ANTECEDENTES

- 2.1 En el actual período legislativo de la Asamblea Nacional, mediante Oficio DPE-DDP-2021-290- O de 28 de junio de 2021, suscrito por la abogada Zaida Elizabeth Rovira Jurado, en calidad de Defensora del Pueblo, se recibió el proyecto de Ley denominado Ley Orgánica para Garantizar el Derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo en caso de Violación.
- 2.2 Con Memorando AN-SG-2021-2530-M, de 19 de agosto de 2021 el Secretario General de la Asamblea Nacional, abogado Álvaro Salazar Paredes, remite a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, la resolución Nro. CAL-2021-2023-065 de 19 de agosto de 2021, por la cual el Consejo de Administración Legislativa califica el PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASO DE VIOLACIÓN, presentado mediante Oficio DPE-DDP-2021-290-O de 28 de junio de 2021, por la señora abogada Zaida Elizabeth Rovira Jurado, en calidad de Defensora del Pueblo.
- 2.3 La Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión ordinaria No. 22 de 25 de agosto de 2021, avocó conocimiento del PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASO DE VIOLACIÓN.
- 2.4 La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio DPE-VD-2021-0018-O de 12 de octubre de 2021, entregó a la Comisión de Justicia y Estructura del Estado el análisis normativo y observaciones al proyecto de ley, aclarando algunas definiciones contenidas en el proyecto original presentado.
- 2.5 La Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión ordinaria No. 61 de 02 de diciembre de 2021, aprobó el informe para primer debate del PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASO DE VIOLACIÓN.
- 2.6 Mediante Memorando Nro. AN-CJEE-2021-0161-M, de 03 de diciembre de 2021,

dirigido a la Abg. Esperanza Guadalupe Llori Abarca, presidenta de la Asamblea Nacional, la Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, remitió el Informe para Primer Debate el PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASO DE VIOLACIÓN.

- 2.7** El pleno de la Asamblea Nacional, en sesión No. 749, de 09 de diciembre de 2021, conoció, analizó y discutió el informe para primer debate del PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASO DE VIOLACIÓN.
- 2.8** La Comisión de Justicia y Estructura del Estado, en sesión ordinaria semipresencial No. 080, llevada a efecto el 11 de febrero de 2022, conoció el informe para segundo debate del PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN CASO DE VIOLACIÓN.
- 2.9** El Pleno de la Asamblea Nacional en la continuación de la sesión No. 758 de 17 de febrero de 2022 conoció, analizó, discutió y aprobó el PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN.
- 2.10** La Presidencia de la Asamblea Nacional, mediante Oficio No. PAN-EGLLA-2022-0228 de 21 de febrero de 2022, pone en conocimiento de la Presidencia de la República el texto del PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN, aprobado por la Asamblea Nacional.
- 2.11** La Presidencia de la República, mediante Oficio No. T. 180-SGJ-22-0050 de 15 de marzo de 2022, pone en conocimiento de la Presidencia de la Asamblea Nacional la objeción parcial al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN.
- 2.12** La Comisión de Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión virtual No. 94 de sábado 19 de marzo de 2022, avocó conocimiento de la objeción parcial al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN.

3. PROCESO DE ELABORACIÓN DEL INFORME

La Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en el proceso de construcción participativa de leyes y normas fundamentales para el país, promovió una metodología de puertas abiertas, contando de manera permanente con la participación proactiva y comprometida de la ciudadanía a fin de consolidar el diálogo directo con los distintos actores sobre el Proyecto de Ley en trámite, con el propósito de recibir la mayor cantidad de aportes de instituciones públicas y privadas, de representantes de la sociedad civil, así como de varios expertos en derechos humanos, derechos civiles, médicos especializados en obstetricia, medicina familiar, psicólogos, abogados con amplios conocimientos constitucionales y de derechos humanos, sociedad civil representada por movimientos pro vida y movimientos en favor de la interrupción del embarazo en caso de violación.

De igual forma, en la construcción del proyecto de Ley para segundo debate, la Presidencia de la Comisión Permanente Especializada de Justicia y Estructura del Estado propuso a los Comisionados, como metodología, el análisis, discusión, debate y aprobación de cada uno de los artículos; procedimiento aplicado en el desarrollo y aprobación del proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Casos de Violación.

- **Resumen de los aportes y observaciones realizados a la objeción parcial al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN.**

Durante la etapa de socialización hasta la aprobación del Informe no vinculante a la objeción parcial al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN, para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional, han comparecido a la Mesa Parlamentaria de Justicia y Estructura del Estado, los siguientes, expertos constitucionalistas, médicos y ciudadanos:

- **Resumen de los aportes y observaciones realizados a la objeción parcial al proyecto de ley**

No.	Sesión	Fecha	Nombre	Sector
1	094	19 -03-2022	Doctor Stalin Raza Castañeda	privado
2	094	19-03-2022	Abogada Soledad Angus	privado
3	094	19-03-2022	Doctora Angélica	privado

			Porras	
4	094	19-03-2022	Abogada Ximena Ron	privado
5	095	21-03-2022	Doctor Fernando Cornejo León	privado
6	095	21-03-2022	Doctora Inti Quevedo Bastidas	privado
7	095	21-03-2022	Doctor César Paz y Miño	privado
8	095	21-03-2022	Magíster Carina Vance Mafla	privado
9	095	21-03-2022	Doctora Ana Lucía Martínez	privado
10	096	23-03-2022	Berenice Cordero	privado
11	096	23-03-2022	Virginia Gómez de la Torre	privado
12	096	23-03-2022	Zoraya Bohórquez Ruíz	privado
13	096	23-03-2022	Doctor Ramiro Ávila Santamarina	privado

▪ **Aportes y observaciones por escrito**

En la Comisión de Justicia y Estructura del Estado se han recibido los aportes y observaciones por escrito del Movimiento "Mujeres por el Cambio", a través del Oficio sin número de 23 de marzo de 2022.

4. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DEL VETO PARCIAL

La Corte Constitucional mediante Sentencia 34-19-IN/21 y acumulados del 28 de abril de 2021 despenalizó el aborto para todos los casos en que la gestación fuere producto de violación; es decir, que se determinó que toda persona embarazada como resultado de una violación tiene derecho a acceder a la atención del aborto no punible y no debe ser criminalizada por interrumpir un embarazo; además, dispuso a la Defensoría del Pueblo, en su calidad de Institución Nacional de Derechos Humanos, elabore un proyecto de ley para regular el acceso al servicio de interrupción voluntaria del embarazo en caso de violación.

Así mismo, la Corte Constitucional, mediante auto de 09 de junio de 2021, ante las solicitudes de ampliación y aclaración de varios de los accionantes, en la parte pertinente resolvió: “[...]”

- a. *Aclarar el párrafo 194 literales (a) y (b), respecto de las solicitudes (2), (3) y (5), en el sentido de que existe una presunción legislativa de que el acceso carnal contra niños, niñas y adolescentes menores de 14 años constituye delito de violación de conformidad al artículo 171 numeral 3 del COIP citado en la sentencia. Por lo que, la exigencia de requisitos previos para demostrar el cometimiento del delito no será necesario para acceder a la interrupción voluntaria del embarazo por violación en estos casos con independencia de que cuenten o no con la autorización de su representante legal.*
- b. *Aclarar el párrafo 194 (b) respecto de las solicitudes (6) y (17), en el sentido de que las niñas y adolescentes podrán acudir directamente ante las autoridades competentes para informar sobre el hecho de la violación, sin trabas, miedo a represalias y guardando la confidencialidad, con el fin de acceder a la interrupción voluntaria del embarazo y ser asistidas médica y psicológicamente en casos de violación sin necesidad de la autorización del representante legal.*
- c. *Aclarar el párrafo 196 (c) respecto de la solicitud (12), en el sentido de que cuando la sentencia se refiere a que la Asamblea Nacional debe conocer y discutir el proyecto, hace relación a que, 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, la Asamblea Nacional, efectivamente, debe aprobar una ley que regule la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación dentro del plazo fijado por la Corte, sin que el legislador pueda eludir su responsabilidad de legislar y aprobar una ley.*
- d. *Aclarar el punto (10) respecto del párrafo 194 literal (d) en el sentido de que 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. Esto sin perjuicio de que la Asamblea Nacional -con los más altos estándares de deliberación democrática y respetando los parámetros establecidos en la sentencia- deba regular la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación.*

En este contexto, la Defensoría del Pueblo en su calidad de Institución Nacional de Derechos Humanos en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional presentó a la Asamblea Nacional, mediante Oficio N.- DPE-DDP-2021-0290-0, 28 de junio de 2021, el Proyecto de Ley Orgánica para Garantizar el Derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo en Caso de Violación, iniciativa que fue remitida a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado mediante Memorando No. AN-SG-2021-2530-M de 19 de agosto de 2021, es decir cincuenta y dos (52) días después de ser recibido en el Primer Poder del Estado, iniciativa que se avocó conocimiento en sesión ordinaria No. 022 de 25 de agosto de 2021.

Iniciando con el estudio y el razonamiento al veto parcial del Presidente de la República, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado realiza el siguiente análisis en Derecho:

El artículo 137 de la Constitución de la República otorga al Presidente de la República la potestad de co-legislar, misma que se hace efectiva a través de su capacidad de objetar las propuestas legales que realice la Asamblea Nacional. Al respecto, el artículo mencionado establece: “Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada”.

El artículo 138 de la norma constitucional determina las diversas formas de objeciones que puede presentar el Presidente de la República, que son las siguientes:

1. Objeción total, cuyo efecto es que el proyecto solo pueda ser considerado un año después de haber sido objetado.
2. Objeción parcial, en cuyo caso el presidente objeta solo parte del proyecto presentando textos alternativos, respecto de los cuales la Asamblea Nacional puede allanarse o ratificarse en el texto inicialmente aprobado.
3. Objeción por inconstitucionalidad, que ocurre cuando el Presidente o Presidenta de la República: “(...) objeta total o parcialmente un proyecto de ley por razones de inconstitucionalidad”¹

En tal virtud, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 139 y 140 de la Constitución de la República, el Ejecutivo tiene la atribución de objetar parcial o totalmente un proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional, con la posibilidad de que, al objetarlo parcialmente, pueda sustituir el texto aprobado por uno de su gusto y que se ajuste a su leal saber o entender o responda a sus intereses. En esta línea de razonamiento, la objeción parcial deja de tener esta característica ya que el Ejecutivo bien puede cambiar la casi totalidad de un texto aprobado por la Función Legislativa.

¹ Artículo 131 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Aquello se infiere en la objeción presidencial al proyecto de “**Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación**”, ya que, con la objeción parcial el Presidente de la República ha remitido una nueva ley, distinta de la aprobada por la Asamblea Nacional, ya que la objeción parcial enviada por el Presidente de la República reforma en un 90% el proyecto de ley originalmente aprobado. En este sentido, el proyecto de ley dejó de ser la expresión de la voluntad del pueblo representada por los legisladores.

Es decir, en un Estado constitucional de derechos y justicia, el Presidente de la República, puede objetar total o parcialmente proyectos de ley por razones de inconstitucionalidad, pero no puede decidir sobre ellos, ya que el Presidente de la República no es el intérprete de ²la Constitución, atribución que la ejerce la Corte Constitucional.

En ese sentido, el control previo de constitucionalidad de un proyecto de ley es obligatorio. En la jurisprudencia constitucional ecuatoriana esto ha quedado claramente establecido en el Caso Nro. 001-2001-OI, Resolución Nro. 209-2001-TP de 17 de octubre de 2001, por la cual, el entonces Tribunal Constitucional, sentenció lo siguiente:

*(...) este Tribunal considera que es competente para conocer y emitir el dictamen respectivo sobre aquellas objeciones basadas en razones de inconstitucionalidad, no obstante que la legitimación activa corresponde al Presidente de la República según el párrafo primero que sigue al número 5 del Art. 277 de la Constitución. Este Tribunal hace presente que, **si se establecen objeciones a un proyecto de ley, éstas no pueden señalar sin consecuencias jurídicas que hay contradicción con la Ley Fundamental del Estado, pues esas referencias no pueden ser tenidas como de mero carácter complementario o marginal dentro de la argumentación.** En un Estado social de derecho la Constitución es su eje fundamental que da validez y unidad a todo el ordenamiento jurídico;*

Que, el artículo 154 de la Constitución señala que “si la objeción se fundamentare en la inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, éste será enviado al Tribunal Constitucional para que emita su dictamen”, lo que configura el denominado control preventivo y obligatorio de constitucionalidad de las leyes, también llamado control directo, en virtud del cual toda cuestión de constitucionalidad que se presenta dentro

² A los efectos del precedente citado se debe considerar que tanto la competencia del ejecutivo para objetar por razones de constitucionalidad, como la competencia de la Corte Constitucional (antes Tribunal Constitucional) se encontraban vigentes en la Constitución de 1998 en los mismos términos que se encuentra actualmente regulado en la vigente Constitución. Ver artículos 276 numeral 4 y 154 de la Constitución Ecuatoriana de 1998.

de esa fase del procedimiento de formación de la ley debe ser conocido por esta Magistratura, **sin que quepa discrecionalidad**;³ (el resaltado nos corresponde)

En este sentido, tanto la anterior norma constitucional como la Constitución vigente atribuyen al máximo organismo de control constitucional realizar el denominado control preventivo y obligatorio de constitucionalidad de las leyes.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 131 establece el trámite para las objeciones totales o parciales por inconstitucionalidad de un proyecto de ley, determinando que el trámite para el mismo es el siguiente:

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 hiciere 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.

Este mismo procedimiento, deberá aplicarse cuando exista cualquier objeción de inconstitucionalidad, a pesar de no ser nombrada por el primer mandatario como tal, ya que es fundamental para la seguridad jurídica del país, que las objeciones de inconstitucionalidad sean resueltas a través de un control previo de constitucionalidad. Al respecto, el Dr. Rafael Oyarte, en su artículo Objeciones Presidenciales⁴, considera que:

*“(...) en principio parecería que la petición de dictamen al Tribunal Constitucional por parte del Primer Mandatario es facultativa (...) El Tribunal Constitucional estimó que el control preventivo motivado por una objeción de inconstitucionalidad presentada por el Presidente de la República es, además, **obligatorio**, pues aquella Magistratura, en esos casos, debe dar el dictamen correspondiente (...) **sin que quepa***

³ El Tribunal estuvo conformado por los magistrados Oswaldo Cevallos, Luis Chacón, Carlos Helou, Luis Mantilla, Hernán Salgado Pesantes, Marco Morales, Guillermo Castro y Hernán Rivadeneira Játiva

⁴ Oyarte Martínez, R. (2002). Objeciones presidenciales. *Iuris Dictio*, 3(6). <https://doi.org/10.18272/iu.v3i6.582>

discrecionalidad alguna por parte del Primer Mandatario, por lo que acogió el pedido de la Legislatura de analizar dichas objeciones". (el resaltado nos corresponde)

El artículo 2 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de los principios de justicia constitucional, determina que existe obligatoriedad de administrar justicia constitucional, misma que no se puede suspender, ni denegar por contradicciones entre normas, oscuridad o falta de norma jurídica. En el presente caso, la ausencia de norma que establezca un procedimiento claro para que la Asamblea envíe una objeción por inconstitucionalidad que no es reconocido como tal a la Presidencia, no puede significar un sacrificio de la justicia constitucional y de la seguridad jurídica; así, cuando las objeciones presidenciales cuestionan la constitucionalidad de un proyecto de ley, lo que corresponde es que la Corte Constitucional emita el dictamen previo de constitucionalidad, exigido por la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En este sentido, el inciso final del artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que cuando exista una objeción parcial por inconstitucionalidad, *"se resolverá primero la objeción por inconstitucionalidad, en cuyo caso se suspenderá el plazo de treinta días previsto para el trámite de la objeción parcial, el que empezará a correr desde la fecha en que la Corte Constitucional notifique a la Asamblea Nacional su dictamen. La suspensión del plazo previsto para el tratamiento de la objeción parcial no impide que la comisión especializada inicie su análisis"*.

Lo anterior, resulta pertinente en el presente caso, una vez que se solicite una moción previa del Legislativo para el control de la constitucionalidad del proyecto, por parte de la Corte Constitucional, respecto de las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por el Ejecutivo en la objeción al proyecto de ley.

En las "razones generales" de la objeción parcial realizada por el Ejecutivo al proyecto de **"Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación"**, se encuentra la motivación de su objeción parcial. Estas razones refieren en innumerables ocasiones a la inconstitucionalidad del proyecto de ley y sus artículos, fundamentando en ellas la propuesta de la nueva redacción de artículos enviada a la Asamblea Nacional. No obstante, el Presidente de la República, omitió cumplir con su obligación constitucional y legal de enviar el texto de la objeción parcial y del proyecto de Ley a la Corte Constitucional, que es la instancia institucional correspondiente para realizar control previo de constitucionalidad y definir si el proyecto es o no constitucional.

El argumento fundamental del Presidente de la República, que se transversaliza en toda su fundamentación, es que la Asamblea Nacional: *"(...) conceptualiza el procedimiento de*

interrupción como un derecho, lo cual es contrario al ordenamiento jurídico". Argumentos similares se mencionan más adelante durante la objeción parcial, bajo la premisa de inconstitucionalidad del texto del proyecto aprobado por la Asamblea Nacional, por lo que no puede evadir el control previo de constitucionalidad, en razón de que sus consecuencias no solo se refieren a las obligaciones de promoción como señala el Presidente, sino también a todas las obligaciones de respeto, protección y cumplimiento que son correlativas a los derechos humanos y que, en caso de transgresión, generan responsabilidad internacional del Estado.⁵

A continuación, se analizan los argumentos de inconstitucionalidad incluidos en el documento de fundamentación de la objeción presidencial enviado a la Asamblea Nacional. Como se puede apreciar, tanto en la sección de argumentaciones generales como en la sección donde se fundamentan las propuestas de nuevos artículos se realizan objeciones basadas en la inconstitucionalidad de la propuesta de ley aprobada por la Asamblea Nacional, por lo que la Comisión de Justicia y Estructura del Estado considera fundamental tener un dictamen previo de constitucionalidad de la Corte Constitucional, antes de conocer otros aspectos de la objeción parcial del Ejecutivo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 138 de la Constitución de la República.

4.1. El aborto no es un derecho constitucional

4.1.1. Razones generales de la objeción parcial

En el inciso 2.3 de la objeción parcial, el Presidente de la República cuestiona el tratamiento del aborto por violación como un "derecho humano fundamental", argumentando que:

"La sentencia de la Corte Constitucional no reconoció un nuevo derecho humano fundamental a la interrupción del embarazo -como se lee en el texto aprobado por la Asamblea Nacional- sino que extendió la excepción -eximente de responsabilidad penal- que antes se limitaba a casos de violación en personas con discapacidad mental, a los casos de violación en general".

⁵ Por otra parte, esta razón de inconstitucionalidad que señala el Presidente de la República es fundamental, pues de considerar o no al aborto en casos de violación como un derecho humano -vinculado con derechos como la integridad, la vida, la salud, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad, entre otros-, implica también identificar las obligaciones de las y los servidores públicos para garantizar su cumplimiento en relación a otros derechos en juego, como la objeción de conciencia por ejemplo. En ese sentido, por ejemplo, en Colombia, fue la Corte Constitucional que señaló en la sentencia T-585 de 2016: "Resulta innegable que, a partir de la Sentencia [sic] C-355 de 2006 surgió en Colombia un verdadero derecho a la interrupción voluntaria del embarazo en cabeza de las mujeres que se encuentran incursas en las tres hipótesis despenalizadas" (Sentencia T585 de 2010).

- 4.1.2. El argumento antes transcrito alude al reconocimiento de un derecho constitucional que en opinión del Presidente de la República no se encuentra recogido en la Constitución o mencionado en la sentencia de la Corte Constitucional. Este argumento, por un lado, no considera que el artículo 66, numeral 10, de la Constitución, reconoce: *“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”*, lo que incluye el acceso a servicios de salud en caso de aborto legal por violación. Por otro lado, sin considerar la norma constitucional antes descrita, el mismo argumento sugiere -como se verá más adelante con mayor detalle- que el reconocimiento de este derecho contraviene el artículo 45 de la Constitución.

En la misma argumentación el Jefe de Estado cuestiona que sean vinculantes: *“Los pronunciamientos de diversos Comités y recomendaciones”*, aspecto que no considera que la Corte Constitucional estableció en el numeral 194 d) de la sentencia 034-IN-19 y otros, lo siguiente:

“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”.

Por lo anterior, resulta necesario un pronunciamiento previo de la Corte Constitucional sobre este tema, más aún si reconocemos que, incluso, las sentencias que han interpretado la norma constitucional, entre ellas, la sentencia N° 11-18-CN, que establece el matrimonio igualitario se encuentra fundamentada en una opinión consultiva que, de acuerdo con el razonamiento Presidencial, sería no vinculante.

4.2. 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, y disposiciones reformativas 1 y 3.

En la argumentación para el cambio de texto de los artículos antes señalados, la objeción presidencial señala una argumentación basada en vicios de inconstitucionalidad, al considerar que el aborto no es un derecho y que, por tanto, su eventual reconocimiento atentaría lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución de la República. Como ya se mencionó, la Constitución reconoce el derecho a la salud sexual y reproductiva y en varias observaciones, recomendaciones, opiniones consultivas y sentencias de organismos internacionales de derechos humanos, se incluye el derecho de acceder a servicios de aborto legal y a tomar decisiones sobre la salud y vida reproductiva. Solo por ejemplificar

se pueden citar los siguientes precedentes en los cuales el Comité de Derechos Humanos (CDH) se ha pronunciado en el siguiente sentido:

- *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*⁶.
- *Los Estados deben proveer acceso **seguro, legal y efectivo al aborto***.⁷
- ***El acceso sin discriminación a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la interrupción legal del embarazo, es un imperativo de derechos humanos***⁸.
- *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*⁹;
- *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*.¹⁰
- *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*¹¹;

En esta misma línea de razonamiento, cabe tomar en cuenta que conforme lo señala el artículo 11, numeral 7, de la Constitución de la República: **“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”**. La evaluación de si el aborto o el acceso al servicio de interrupción voluntaria del embarazo constituye un derecho constitucional de las víctimas de violación, es un aspecto que le corresponde determinar a la Corte Constitucional.

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ NNUU (20202), 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).

¹¹ 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).

Definir si el aborto es un derecho o una excepción, es de fundamental importancia y requiere ser aclarado previamente para poder analizar a profundidad los textos alternativos propuestos en la objeción parcial por el Presidente de la República; razón por la cual se requiere un análisis previo de los argumentos de inconstitucionalidad expresados por el Presidente de la República.

4.3. La Asamblea ha excedido o vulnerado lo establecido en la sentencia.

La argumentación alrededor de que la Asamblea Nacional ha excedido o vulnerado lo establecido en la sentencia constitucional 34-19-IN y acumulados, constituye un argumento de inconstitucionalidad formulado por el Presidente de la República, pues hace referencia a una sentencia emitida en el contexto de una acción de inconstitucionalidad, resultado de una específica ponderación de derechos que en inicio se consideraban en conflicto (igualdad y no discriminación, vida, salud, integridad, física, psicológica y sexual, y protección de la vida desde la concepción) y que el órgano de control constitucional resolvió proteger.

Si el Ejecutivo alude a un incumplimiento de la sentencia ya referida, la verificación de tal cumplimiento solo puede ser conocida y resuelta por el órgano competente para la verificación del cumplimiento de sus propias decisiones, que en este caso es la propia Corte Constitucional. Lo contrario sería pensar que el Ejecutivo se constituye en un órgano de seguimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

Por otro lado, este mismo argumento precisa de un control previo de constitucionalidad que en el contexto del proceso de sanción de una ley procede cuando el Ejecutivo cuestiona la constitucionalidad de una norma aprobada por la Asamblea Nacional. Esta forma de control previo como lo demanda el propio ordenamiento jurídico ecuatoriano es competencia exclusiva de la Corte Constitucional. Lo contrario, sería pensar que el Presidente de la República tiene, en el proceso de objeción y sanción de leyes, la potestad de realizar un control previo de constitucionalidad de los proyectos de Ley y resolver sobre el mismo.

De igual forma, los integrantes de la Asamblea Nacional no son competentes para realizar el control previo de constitucionalidad de un proyecto de Ley e interpretar la Constitución con efectos vinculantes. En tal sentido, ante los argumentos de inconstitucionalidad esgrimidos por el Presidente de la República, se requiere de un dictamen previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

4.4. Requisitos:

La argumentación en torno a los requisitos para el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo se encuentra en la sección 2.1 de las razones generales de la Objeción Presidencial. En esta sección el Presidente de la República establece que el proyecto de ley no cumple con el mandato de la Sentencia Constitucional 34-19/IN y acumulados, pues en muchos puntos excede el contenido de esta, señalando lo siguiente:

“Como referí anteriormente, la Sentencia de la Corte Constitucional obligaba a establecer requisitos de procedencia de esta eximente de responsabilidad penal, cosa que la Asamblea ha omitido”

Como se puede observar, el Ejecutivo cuestiona el incumplimiento de una sentencia constitucional por parte de la Asamblea Nacional, planteando con ello la inconstitucionalidad del artículo 20 del proyecto de ley en cuestión, que regula los requisitos para acceso a un aborto por causal violación.

La Objeción Presidencial cuestiona, además, que el requisito planteado de un formulario *único de salud* previsto en el proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional sea constitucional, al mencionar que el mismo no plantea ***“un balance entre la protección constitucional al nasciturus y los derechos de las víctimas de violación”***. De modo que el Ejecutivo introduce nuevamente una objeción de inconstitucionalidad, siendo entonces necesario un dictamen previo de constitucionalidad sobre el requisito de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación.

Sobre lo anterior, es importante mencionar que si bien en el párrafo 194 literal a) de la sentencia 34-19-IN y acumulados de la Corte Constitucional, dispone la necesidad de establecer un requisito de acceso a la práctica de un aborto, la misma sentencia señala a modo ejemplificador tres opciones. Dice así el texto: ***“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.”*** (el resaltado me corresponde).

Como se puede apreciar, la Corte refiere de manera no exhaustiva algunas alternativas de requisitos posibles. Sin entrar en el análisis de si el formulario señalado en el proyecto de ley es constitucional o incumple el mandato de la Corte Constitucional, ya que la determinación del cumplimiento o no de la sentencia de la Corte Constitucional es una competencia exclusiva de la misma.

Es en este sentido, la única autoridad que puede determinar en base a un análisis de constitucionalidad, si el requisito planteado por la Asamblea Nacional en el proyecto de ley vulnera e incumple la sentencia 34-19I-N y acumulados por no establecer un balance entre

la protección constitucional al *nasciturus* y los derechos de las víctimas de violación, es el organismo de control constitucional.

4.5. Análisis de la Objeción al Artículo 20 del Proyecto de Ley

En la sección titulada **OBJECIÓN AL ARTÍCULO 20**, el Presidente de la República argumenta que la Asamblea Nacional: *“olvida que la Sentencia de la Corte Constitucional fue clara al exigir se fijen requisitos, sea denuncia, examen médico o declaración jurada”*. Como se mencionó en la sección anterior, esto no es concordante con el texto de la Sentencia 34-19-IN, cuyo párrafo 194 literal a) sí establece que se deben establecer requisitos, sin embargo, en el marco del respeto del margen de regulación al cual alude la propia sentencia en varias secciones, plantea a modo ejemplificador algunas opciones.

Es importante tener en cuenta que la sentencia en referencia corresponde a una demanda de inconstitucionalidad por una frase del artículo 150, numeral 2, del Código Orgánico Integral Penal, por lo que su objetivo principal era la constatación de la existencia de la inconstitucionalidad entonces alegada. Así, entre los párrafos 96 a 110 de la sentencia, la Corte Constitucional expone en un acápite entero lo que denominó: *“Consideraciones previas sobre la libertad de configuración legislativa y la Asamblea Nacional”*; en el párrafo 98, en concreto, el órgano de control constitucional mencionó que la Función Legislativa cuenta con *“libertad de configuración legislativa para el establecimiento de reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos dentro de la esfera de la legalidad, la cual sin duda es amplia”*.

Guardando coherencia con el respeto a la libertad de configuración legislativa, la Corte Constitucional no impuso un requisito para garantizar el acceso a una interrupción del embarazo, como tampoco lo hizo para fijar un plazo límite.

En definitiva, cuando se plantea que el requisito *“formulario único de salud”*, vulnera la sentencia, como lo hace el Presidente de la República en su objeción parcial, es un argumento que hace relación a un supuesto incumplimiento de la sentencia que no existe; sin embargo, el mismo requiere de un dictamen previo de constitucionalidad por parte de la Corte, respecto del artículo 20 del proyecto aprobado por la Asamblea Nacional.

4.6. Análisis de la objeción a los artículos 1, 3, 12, 19, 20, 28, 29 y disposición reformativa 9 del Proyecto de Ley

La objeción a los artículos 1, 3, 19, 20, 28, 29 y a la disposición reformativa 9 se fundamenta en una supuesta inadecuación de la redacción de estos en el proyecto de ley aprobado por

la Asamblea Nacional, respecto a lo dispuesto en la sentencia constitucional 34-19-IN y acumulados.

Conforme lo señala el artículo 436, numeral 9, de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es el órgano encargado de determinar el incumplimiento de las sentencias constitucionales, más aún, cuando la misma es dictada por el máximo órgano de control constitucional. En este sentido, siendo que todas las argumentaciones que se refieren a supuestos 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 control de constitucionalidad de su sentencia, la misma no puede ser determinada por el Ejecutivo mediante una objeción parcial, ni mucho menos resuelta por la Asamblea Nacional, más aún cuando los órganos a quienes se dirige la sentencia, esto es, a quienes la Corte Constitucional ha ordenado su cumplimiento son la Asamblea Nacional y el Ejecutivo en su rol de legislador. Lo contrario sería considerar que la Asamblea Nacional y el Ejecutivo a más de cumplir con la sentencia, son también jueces del cumplimiento del mandato contenido en la misma, lo cual carece de sentido.

Adicionalmente, el Presidente de la República alega también una eventual inconstitucionalidad del proyecto de ley aprobado, esto dado que, como se mencionó líneas anteriores, se da en el marco de una demanda de inconstitucionalidad, de modo que su incumplimiento es además una eventual inconstitucionalidad. En este sentido, conforme a lo establecido en el artículo 139 de la Constitución de la República, corresponde a la Corte Constitucional conocer cuestiones de inconstitucionalidad y de acuerdo con el artículo 138 de la Norma Suprema el conocimiento de estas debe ser previa resolución de otro tipo de objeciones presidenciales.

5. En la propuesta de ley planteada por la Asamblea Nacional no existe un adecuado equilibrio entre los derechos de las mujeres y los nasciturus

En las objeciones generales 2.1 y 2.4, el Ejecutivo plantea la inexistencia de un “adecuado equilibrio entre los derechos de las mujeres y los nasciturus”, aspecto que advierte una eventual inconstitucionalidad frente al artículo 45 de la Constitución, cuestión que nuevamente corresponde un control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. De igual manera se procede en las argumentaciones de los artículos 19, 20, 22, 23 y 32.

5.1. Requisitos: Sección 2.1 de las razones generales y objeciones artículo 20 del Proyecto de Ley

En el acápite 2.1 de las razones generales de la objeción parcial, el Presidente de la República plantea que los requisitos propuestos en el Proyecto de Ley no garantizan: *“un balance entre la protección constitucional al nasciturus y los derechos de las víctimas de violación”*. Como ya se ha señalado en secciones anteriores, el organismo con la competencia exclusiva para realizar un análisis de constitucionalidad por una supuesta desprotección al “nasciturus” en es la Corte Constitucional, por lo que es necesario un examen previo de constitucionalidad del requisito, donde incluso se hace referencia al razonamiento de la parte general.

5.2. Plazos: sección de razones generales 2.4 y objeción al artículo 19 del Proyecto de Ley

En la sección 2.4. de la objeción parcial remitida, el Presidente de la República argumenta que el proyecto de ley *“no determina una temporalidad en base a criterios objetivos y técnicos”*, fundamentando esta objeción nuevamente en el párrafo 194 b) de la sentencia de la Corte Constitucional, que establece la necesidad de fijarse límites temporales para garantizar *“la protección incremental del nasciturus”*. Este razonamiento del Presidente de la República, como ya se ha señalado anteriormente, es un argumento de constitucionalidad que debe ser conocido por el Organismo de Control Constitucional, en tanto alude a una eventual desprotección del nasciturus, así como un supuesto incumplimiento de la sentencia.

5.3. Principios de la ley: Artículo 5 del proyecto de Ley

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, en particular cuestionando que este garantice el balance entre la protección del nasciturus y los derechos constitucionales de las mujeres víctimas de violación, ordenada por la Corte. Este aspecto, al igual que lo señalados previamente aluden a un argumento de inconstitucionalidad que asimismo requiere dictamen previo de la Corte.

De igual forma, el Presidente cuestiona la constitucionalidad de artículo 5, letra i), por cuanto establece que la redacción realizada del mismo por parte de la Asamblea es contraria a la protección a la vida desde la concepción (artículo 45), a la salud (artículo 32), a la objeción de conciencia (artículo 66, n. 12), y los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad y que han sufrido violencia sexual (artículo 35); argumentación de orden constitucional, que solo puede realizar la Corte Constitucional, como órgano legítimo del control previo de constitucionalidad.

Nuevamente, el Ejecutivo arguye una cuestión de constitucionalidad en el veto presentado y que por las razones ya mencionadas con anterioridad solo pueden ser conocidas y

resueltas por la Corte Constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 138 de la Constitución.

5.4. Consentimiento Informado: artículos 22 y 23 del Proyecto de Ley

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 consideran como fundamental la protección del nasciturus*. Esta referencia, como se puede apreciar, alude a una supuesta vulneración del artículo 45 de la Constitución de la República de modo que al ser una cuestión de constitucionalidad requiere del dictamen previo de la Corte.

5.5. Funciones de Fiscalía: Artículo 32 del Proyecto de Ley

La fundamentación a la objeción al artículo 32 del proyecto de ley, según criterio del Presidente de la República, es que el proyecto de ley *no considera la protección incremental del nasciturus*, sin señalar literalmente el o los artículos de la Constitución que se han inobservado. Es posible apreciar que el mismo, nuevamente, alega una supuesta vulneración con el artículo 45 de la Constitución, de modo que, como ya se ha señalado en reiteradas ocasiones, se requiere de un examen previo de constitucionalidad del artículo 32 propuesto por la Asamblea Nacional.

6. Vulneración al derecho constitucional a la objeción de conciencia

- 6.1. En el inciso 2.2. de la objeción presidencial, el Ejecutivo considera que: “El proyecto de ley aprobado no desarrolla adecuadamente el derecho a la objeción de conciencia de los profesionales de la salud”. En la fundamentación del mismo se establece que los artículos del proyecto de ley, que norman la objeción de conciencia, esto es, artículos 18, 25, 26, 27, 46, 47, 48 y 60, son contrarios a lo establecido en el artículo 84 de la Constitución, pues, como señala, la objeción de conciencia es un derecho constitucional “desconocido abiertamente y amenazado en el proyecto de ley”, refiriéndose a una supuesta inconstitucionalidad del mismo, siendo por tanto competencia de la Corte Constitucional que la conozca y resuelva previamente en los términos planteados; esto es, un análisis constitucional en armonía con lo dispuesto en el artículo 66, numeral 12, de la Constitución.**

En la argumentación de los artículos mencionados en el párrafo anterior, el Presidente de la República señala la relación que guardan con derechos constitucionales, como el derecho a la salud y las obligaciones que de éste se derivan. Así, sostiene que: “El deber de prestar salud a las personas es un deber del Estado, no es un derecho exigible al personal de salud

objedor, por lo que el personal de salud objedor no tiene la obligación jurídica de asumir dicha responsabilidad estatal”.

Asegura que los términos en que se encuentra regulada la objeción de conciencia en el proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional, entra en contradicción con un derecho y obligación constitucional. Dicha argumentación requiere de un análisis de constitucionalidad del derecho a la objeción de conciencia en materia de salud y su relación con el derecho a la salud, análisis que debe ser previo y emitido por la Corte Constitucional.

En la objeción presidencial al artículo 18 del proyecto de ley, se sostiene que la redacción de la norma aprobada por la Asamblea podría vulnerar el derecho a la objeción de conciencia, razón por la que es fundamental que exista un dictamen previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, quien es la única con competencia constitucional para realizar control previo de constitucionalidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 139 de la Constitución.

En la objeción presidencial a los artículos 25, 26 y 27 del proyecto de ley, el Presidente de la República sostiene que la forma de redacción planteada en estos artículos es contraria a la Constitución de la República y vulnera el derecho constitucional a la objeción de conciencia.

El mismo razonamiento esgrime a los artículos 46 y 47 del proyecto de ley, ratificando que la objeción de conciencia es un derecho constitucional que no puede soslayarse. A este efecto, retoma los argumentos expuestos en la objeción al artículo 25, que como se deja explicado son claramente argumentos de constitucionalidad, que definen el alcance de derechos y que, por tanto, requieren un análisis previo de constitucionalidad.

Al objetar la redacción y contenido del artículo 48 del proyecto de ley, el Presidente de la República sostiene que: *“la objeción de conciencia de los médicos es un derecho personal de rango constitucional, mal podría establecerse en la ley una obligación estatal que pudiese acarrear el despido o contratación de uno u otro profesional por el ejercicio de su derecho, aquello sería discriminatorio”.*

Al respecto, es importante recordar que el artículo 48 de la propuesta de ley plantea la obligación estatal de que todos los establecimientos de salud tengan personal no objedor, como mecanismo para garantizar el derecho a la salud de las víctimas de violación, de modo que al plantearse una supuesta inconstitucionalidad entre el derecho a la objeción de conciencia, el derecho a la igualdad y el derecho a la salud, el mismo precisa de un dictamen previo de la Corte Constitucional, para que evalúe si tal obligación significa una limitación al derecho a la objeción de conciencia y la prohibición de discriminación, y se pondere la

posibilidad de restringir el acceso a servicios de salud en las dimensiones ya conocidas por la Corte Constitucional en otras sentencias, entre ellas, las Nos. 904-12-JP/19, 328-19-EP/20, 679-18-JP/20.

En la objeción al artículo 60, nuevamente, se hace referencia a temas constitucionales que deben definirse previamente como el alcance de la objeción de conciencia y las medidas que pueden tomarse cuando se haga un uso abusivo del mismo.

7. Objeciones presidenciales fundamentadas en la interpretación de lo ordenado por la Corte sobre el consentimiento en niñas y adolescentes.

En las objeciones a los artículos 5, 12, y 23, el Presidente de la República plantea cuestionamientos de constitucionalidad relacionados con los derechos de niñas y adolescentes y su potencial limitación, especialmente en lo concerniente a su derecho al consentimiento para tomar decisiones en asuntos que conciernen a su salud. Este cuestionamiento, como se puede advertir es de carácter constitucional, pues analiza el alcance y la limitación de derechos fundamentales en el contexto de un proyecto de ley.

El Presidente argumenta que el artículo 5, letra g), del proyecto aprobado, establece limitaciones a la autonomía de las y los niños y adolescentes, misma que dice que no contraviene la sentencia constitucional (a pesar de plantear exactamente lo contrario a lo establecido en la misma). No obstante, en base a ese razonamiento el Presidente de la República alega una afectación constitucional sobre los límites de la autonomía de los adolescentes, misma que requiere de un dictamen previo de constitucionalidad que debe ser emitido por la Corte Constitucional. Corresponde entonces, a la Corte Constitucional determinar si, como afirma el Presidente, la norma del proyecto de ley contraviene el derecho a la autonomía de niñas y adolescentes y el principio constitucional relacionado con el mismo.

La objeción presidencial al artículo 12 del proyecto, parte de la premisa de que: *“si bien el Auto de Aclaración emitido por la Corte Constitucional en el caso del Aborto por violación se refiere a que no se requerirá consentimiento paterno, esto no implica la suspensión de la patria potestad”* (sic). Al implicar un eventual conflicto de derechos constitucionales, el mismo debe ser resuelto previamente por la Corte Constitucional.

Las objeciones realizadas al artículo 23 nuevamente ponen en debate el alcance de la autonomía en las y los niñas y adolescentes en las modificaciones propuestas al numeral 6, que establece que ellas requieren de la autorización previa de una persona adulta para poder consentir su acceso a un aborto legal. El texto sugerido por el ejecutivo señala:

“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”.

8. Artículos que plantean la violación del artículo 135 de la Constitución

El Presidente de la República en su objeción al artículo 31 del proyecto de ley, señala que: *“la redacción relativa a la incorporación de personal y garantía de disponibilidad”* podría infringir el artículo 135 de la Constitución, al establecerse normas que impliquen aumento de gasto público, violando la iniciativa legislativa privativa del Presidente de la República. Como es fácil de advertir, este razonamiento constituye una nueva cuestión de constitucionalidad que requiere un dictamen previo por parte de la Corte Constitucional.

9. Objeciones presidenciales relacionadas con una supuesta vulneración de otros derechos constitucionales.

En la objeción presidencial al artículo 5, letra a), el Presidente de la República analiza el alcance del deber de guardar confidencialidad y respetar el secreto profesional, ambos derechos constitucionales establecidos en el artículo 66.11 y 66.19 de la Constitución. En este sentido, al tratarse de limitaciones a derechos constitucionales es fundamental que la Corte realice un análisis previo de constitucionalidad de lo establecido por la Asamblea Nacional en el artículo 5, literal a), del proyecto de ley aprobado.

10. Objeciones presidenciales relacionadas con funciones de instituciones del Estado

El Presidente de la República realiza dos objeciones al proyecto de ley aprobado por la Asamblea Nacional, fundamentadas en cuestiones de constitucionalidad relacionadas con funciones de determinadas instituciones del Estado.

Las objeciones al artículo 32 parten de un supuesto incumplimiento de la función de la Fiscalía General del Estado de garantizar la protección de la vida del nasciturus. Un tema eminentemente constitucional.

Las objeciones al artículo 33, se basan en un supuesto incumplimiento del artículo 191 de la Constitución de la República que atribuyen las potestades y obligaciones constitucionales de la Defensoría Pública. En este sentido, al plantear que la redacción aprobada por la Asamblea Nacional viola normas constitucionales, es necesario que exista un dictamen previo de constitucionalidad sobre el artículo aprobado en el proyecto de ley.

La Comisión de Justicia y Estructura del Estado, al encontrar que la mayor parte del contenido de la objeción presidencial versa sobre cuestiones de constitucionalidad del proyecto de ley; y, analizando la Resolución 209-2001-TP del Tribunal Constitucional del Ecuador, en materia de objeciones de constitucionalidad, se determina que el único órgano competente para realizar control preventivo y obligatorio de constitucionalidad de las leyes, control directo, dentro de la fase del procedimiento de formación de la ley es la Corte Constitucional.

El artículo 139 de la Constitución de la República establece que cuando la objeción parcial o total del proyecto de ley se fundamente en cuestiones de inconstitucionalidad se requerirá del dictamen previo de la Corte Constitucional; único órgano facultado para resolver cuestiones de inconstitucionalidad en la formación de una ley. Por su parte, el artículo 138 inciso final de la Constitución de la República determina que: *“si la objeción fuera también por inconstitucionalidad, se resolverá primero la objeción por inconstitucionalidad”*. En igual sentido se encuentra expresado en el artículo 64, inciso final, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que dispone: *“Si la objeción es parcial y también por inconstitucionalidad, se resolverá primero la objeción por inconstitucionalidad, en cuyo caso se suspenderá el plazo de treinta días previsto para el trámite de la objeción parcial, el que empezará a correr desde la fecha en que la Corte Constitucional notifica a la Asamblea Nacional su dictamen. La suspensión del plazo previsto para el tratamiento de la objeción parcial no impide que la comisión especializada inicie su análisis”*.

Es fundamental para la seguridad jurídica del país que se garantice el cumplimiento de los principios y derechos reconocidos en la Constitución de la República; y, de acuerdo al principio de limitación positiva de competencias, las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y la ley, por lo tanto, ni el Presidente de la República ni la Asamblea Nacional son competentes para determinar si el proyecto de ley aprobado es constitucional o no. En esta línea de razonamiento, corresponde a la Corte Constitucional, determinar si el proyecto de ley objetado por razones de inconstitucionalidad es o no concurrente con las normas constitucionales y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, en su calidad de máximo órgano de administración, interpretación y justicia constitucional, por todos los argumentos desarrollados en este informe.

Debe considerarse también que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 436 numeral 7 de la Constitución, la Corte Constitucional tiene entre sus atribuciones *“7. Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución”*. En el análisis a las objeciones de constitucionalidad enviadas por el Presidente a la “Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del

Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación” solicitamos que la Corte analice la objeción parcial del Presidente de la República y establezca de acuerdo con las características de este en qué artículos sería competente que esta Asamblea se pronuncie.

En esta línea de razonamiento, la Asamblea Nacional no puede entrar a conocer la objeción presidencial sin que la Corte Constitucional emita su dictamen previo, ya que la objeción parcial al proyecto de ley se basa en razones de inconstitucionalidad.

Es importante señalar, que en caso de ser declarados como constitucionales los textos aprobados por la Asamblea, conforme al artículo 139 de la Constitución de la República, la misma deberá promulgarse y publicarse en el Registro Oficial.

En caso de que la Corte Constitucional confirme la inconstitucionalidad total del proyecto, hecho que pudiera suceder en este caso donde el Presidente objeta por temas de constitucionalidad el 97% (61 de 63 artículos) del proyecto de ley, el proyecto debe ser archivado.

La Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado preparó un informe para segundo debate bajo los mayores estándares internacionales de deliberación médica y democrática, basados en la Constitución de la República del Ecuador, la sentencia 34-19/IN de la Corte Constitucional y su auto de aclaración, por lo que esta Comisión **se ratifica** en todos los artículos aprobados por la misma, ya que cumplen con dichas normas y por consiguiente, no cabe la objeción presentada por el Presidente de la República fundamentando que la Asamblea se ha alejado de la sentencia de la Corte Constitucional.

5. RESOLUCIÓN:

Por las consideraciones constitucionales y legales expuestas, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, en sesión ordinaria presencial No. 099 del 28 de marzo de 2022, **RESUELVE:**

Remitir al Pleno de la Asamblea Nacional, a fin de que resuelva:

Artículo 1.- Aprobar el presente “INFORME NO VINCULANTE A LA OBJECIÓN PARCIAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE GARANTIZA LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO PARA NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN CASO DE VIOLACIÓN”, y en razón de que la objeción parcial del Presidente de la República se fundamenta en supuestas violaciones a principios y derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, de conformidad con el artículo 139 de la Constitución de la

República y artículo 64, inciso final, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se recomienda remitir a la Corte Constitucional la objeción parcial que se fundamenta en temas de inconstitucionalidad expresado en sus 61 objeciones para que las resuelva, por lo tanto, como establece la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se suspenderá el plazo de treinta días previsto para el trámite de la objeción parcial hasta que se resuelva el control constitucional de la ley objetada.

6. ASAMBLEÍSTA PONENTE

Esta Mesa Parlamentaria designó como Ponente ante el Pleno de la Asamblea Nacional, a la asambleísta **Johanna Moreira Córdova**.

**7. REGISTRO DE LOS ASAMBLEÍSTAS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN QUE
SUSCRIBEN EL PRESENTE INFORME**



Alejandro Jaramillo Gómez
Presidente



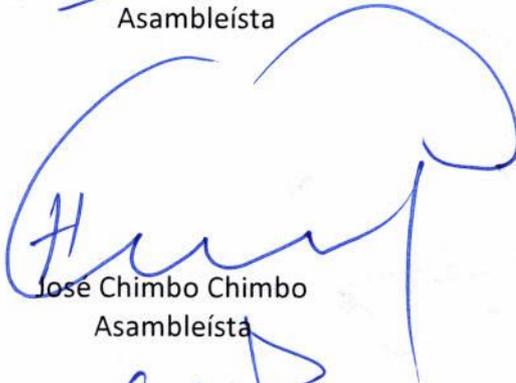
Dina Farinango Quilumbaquín
Vicepresidenta



José Aguasaca Guamán
Asambleísta



Dalton Bacigalupo Buenaventura
Asambleísta

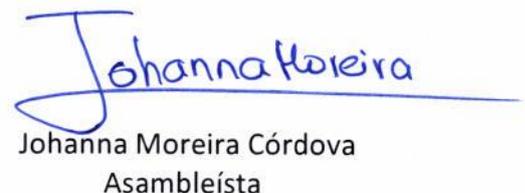


José Chimbo Chimbo
Asambleísta

Sofía Espín Reyes
Asambleísta



Fausto Jarrin Terán
Asambleísta



Johanna Moreira Córdova
Asambleísta



Jhajaira Urresta Guzmán
Asambleísta



Ricardo Vanegas Cortázar
Asambleísta

8. CERTIFICACIÓN

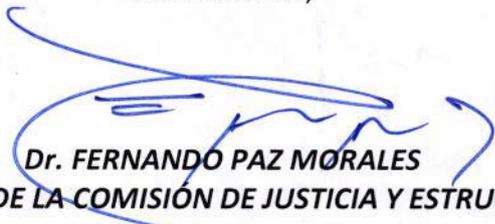
En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.

CERTIFICO

Que el informe que antecede sobre la objeción parcial del Presidente de la República al Proyecto de Ley Orgánica para Garantizar el Derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo en caso de Violación, fue conocido, analizado, discutido y votado en la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en la sesión ordinaria No. 099, llevada a cabo el día 28 de marzo de 2022, a las 10h00, documento que fue **APROBADO** por parte de los Asambleístas presentes, con la siguiente votación: **A FAVOR** ocho (8) votos; **EN CONTRA** uno (1) votos; **ABSTENCIONES** cero (0) votos; **AUSENTES**: uno (1).

En el Distrito Metropolitano de San Francisco de Quito, a los 28 días del mes de marzo de 2022.

Atentamente,


Dr. FERNANDO PAZ MORALES

SECRETARIO RELATOR DE LA COMISION DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

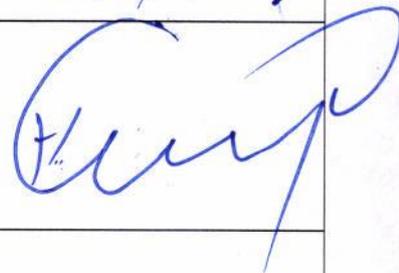


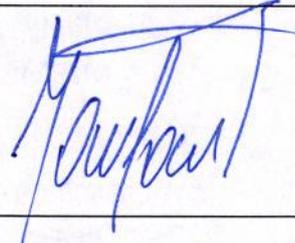
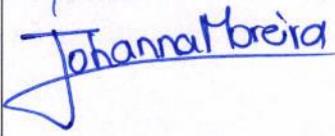
11. REGISTRO DE LA VOTACIÓN DE LAS Y LOS SEÑORES ASAMBLEÍSTAS MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

VOTACIÓN: Informe No Vinculante a la Objeción Parcial del Presidente de la República al Proyecto de Ley Orgánica que Garantiza la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en Caso de Violación.

FECHA: 28 de marzo de 2022

HORA: 10h00

ASAMBLEÍSTA	A favor	En contra	Abstención	Ausente	Firma
As. ALEJANDRO JARAMILLO PRESIDENTE	X				
As. DINA FARINANGO VICEPRESIDENTA	X				
As. JOSÉ AGUALSACA GUAMÁN	X				
As. DALTON BACIGALUPO	X				
As. JOSÉ CHIMBO CHIMBO	X				
As. SOFÍA ESPÍN REYES				X	

As. FAUSTO JARRÍN TERÁN	X				
As. JOHANNA MOREIRA CORDOVA	X				
As. JHAJIRA URRESTA GUZMÁN	X				
As. RICARDO VANEGAS CORTÁZAR		X			

CERTIFICO:


DR. FERNANDO PAZ MORALES

SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

